

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ МВС УКРАЇНИ

Бесчастний В.М., Брянцев В.В., Червінчук А.В.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**«Перспективи впровадження адміністративної
відповідальності за правопорушення у сфері
забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в
автоматичному режимі»**

Кривий Ріг- 2018

УДК 351.811.122.3
ББК 67.3(2)52.
П-278

*Рекомендовано до друку Вченою радою Донецького юридичного інституту МВС України
(протокол № 2 від 24 жовтня 2018р.)*

Рецензенти:

Салманова О.Ю. – завідувач кафедри адміністративного права і процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, полковник поліції

Пастух І.Д. – професор кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Прохоренко І.М. – заступник начальника Департаменту забезпечення діяльності Голови Національної поліції України – начальник 5 відділу, полковник поліції

Бесчастний В.М., Брянцев В.В., Червінчук А.В.

П-278 Перспективи впровадження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі/В.М. Бесчастний, В.В. Брянцев, А.В. Червінчук - ДЮІ МВС України. – Кривий Ріг, 2018. – 44 с.

Дане видання присвячено дослідженню адміністративно-правового аспекту реалізації процедури автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху. Наукове дослідження базується на ретельному аналізі сучасного правового матеріалу із урахуванням практики Європейського суду з прав людини, закордонного досвіду з окреслених питань та орієнтоване як на удосконалення адміністративного законодавства, так і практики його застосування посадовими особами Національної поліції України, забезпечення непорушності прав учасників дорожнього руху.

Для працівників підрозділів Національної поліції та інших правоохоронних органів, водіїв транспортних засобів і осіб, що навчаються водінню, викладачів, студентів, курсантів та слухачів закладів освіти із специфічними умовами навчання та закладів післядипломної освіти.

УДК 351.811.122.3
ББК 67.3(2)52.

© Бесчастний В.М., Брянцев В.В.,
Червінчук А.В., 2018
© ДЮІ МВС України, 2018

ЗМІСТ

Вступ	4
1. Історія впровадження в Україні автоматичної фіксації адміністративних правопорушень фіксації у сфері безпеки дорожнього руху	5
2. Юридичні принципи та правові презумпції адміністративної відповідальності за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі	14
3. Зарубіжний досвід автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху	24
4. Штрафні бали	29
5. Сучасний стан автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху в Україні	33
Висновки	39

ВСТУП

Питання дорожньо-транспортного травматизму в Україні набувають велетенських масштабів. Кількість автомобільних аварій та постраждалих в них людей невпинно зростає. Рівень смертності в Україні залишається одним із найвищих в Європі і складає понад 80 людей на 1 мільйон населення. Тоді як в країнах ЄС він становить у середньому 49 осіб.

Стан аварійності в нашій країні змушує переосмислити ставлення суспільства до питань транспортної безпеки та напрацювати дієві механізми попередження загибелі та травмування людей на автомобільних шляхах.

У березні 2010 року Генеральна асамблея ООН проголосила Десятиліття дій по забезпеченню безпеки дорожнього руху 2011-2020 рр. Цей план покликаний служити країнам керівним документом для досягнення цілей і завдань Десятиліття.

Метою Десятиліття визначена стабілізація, а відтак і скорочення до 2020 року прогнозованої смертності від ДТП вдвічішляхом активізації діяльності на глобальному, національному і регіональному рівнях.

У порівнянні з 2010 роком в Україні вдалось зменшити кількість жертв ДТП на 24%, але за останній рік намітилась тенденція до зростання числа загиблих людей в автомобільних аваріях.

Одним із дієвих важелів попередження дорожньо-транспортного травматизму є адміністративно-юрисдикційна діяльність публічної адміністрації. Контроль за дотриманням Правил дорожнього руху учасниками та застосування заходів адміністративного впливу до їх порушників покладено на Національну поліцію. Для ефективного виконання нею своїх повноважень законодавство України пропонує ряд механізмів, одним із яких є автоматична фіксація правопорушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху.

Її головним завданням є забезпечення принципу невідворотності покарання, запобігання корупційних ризиків та мінімізація впливу «людського фактору» під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. Не зважаючи на законодавче врегулювання загальних принципів та процедур притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, їх практична реалізація запроваджена не була.

У науково-практичних рекомендаціях автори на підставі ретельного аналізу сучасного правового матеріалу із урахуванням практики Європейського суду з прав людини, закордонного досвіду з окреслених питань спробували дослідити адміністративно-правовий аспект реалізації процедури автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху та напрацювати своє бачення перспектив впровадження сучасних засобів дорожнього контролю на українських шляхах.

1. Історія впровадження в Україні автоматичної фіксації адміністративних правопорушень фіксації у сфері безпеки дорожнього руху

З метою налагодження ефективного функціонування патрульної поліції, особливо в частині забезпечення безпеки руху Верховною Радою України було ухвалено Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», основні положення якого набули чинності одночасно із Законом України «Про Національну поліцію» 07 листопада 2015 року.

Цим Законом запроваджено цілу низку нововведень як до матеріальних, так і процесуальних норм адміністративного законодавства. Зокрема:

- запроваджено адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах);

- запроваджено новий вид адміністративного стягнення – штрафні бали;

- ліквідовано так звану «вилку» у санкціях статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, які передбачають відповідальність за проступки у сфері безпеки дорожнього руху;

- переглянуто підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення, які віднесені до компетенції органів Національної поліції(ст. 222 КУпАП);

- започатковано новий порядок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції.

Найбільш резонансним та дискусійним стало положення Закону про відновлення автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху. Слід нагадати, що це вже не перша спроба законодавця мінімізувати вплив «людського фактору» на процес притягнення осіб до відповідальності за проступки у сфері дорожньої безпеки.

Вперше механізм фіксації правопорушень працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, було запроваджено в Україні у 2008 році.

До адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису притягувались власники (співвласники) транспортних засобів.

У разі знаходження транспортного засобу у володінні чи користуванні іншої особи, вибуття з володіння власника внаслідок протиправних дій або за наявності інших обставин, які свідчать про вчинення такого порушення іншою особою, власник (співвласник) транспортного засобу міг протягом десяти днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу повідомити про відповідні обставини орган (посадову особу), що виніс постанову про накладення адміністративного стягнення. На період з'ясування та перевірки цих обставин виконання постанови про накладення адміністративного стягнення зупинялось до моменту встановлення особи, яка вчинила це правопорушення.

З метою встановлення процедури застосування зазначеної норми Кодекс було також доповнено частиною шостою статті 258, за якою у разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Копії постанови у справі про адміністративне правопорушення та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом трьох днів з дня винесення такої постанови.

Однак, ці положення Кодексу України про адміністративні правопорушення були визнані Конституційним Судом України неконституційними та втратили чинність [1].

Під час вирішення справи Конституційний Суд України дійшов висновку, що адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні. Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [2].

Елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки

1.Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22.12.2010 № 23-рп/2010 /Вісник Конституційного суду України - 2011 р., № 1, стор. 13.

2. Частина друга статті 8 Конституції України /Офіційний вісник України/ від 01.10.2010 - 2010 р., / № 72/1 Спеціальний випуск /, стор. 15, стаття 2598.

інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [3].

Принцип правової визначеності означає, що «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки»[4].

Частиною другою статті 61 Конституції України встановлено, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Необхідність індивідуалізації адміністративної відповідальності передбачена частиною другою статті 33 Кодексу України про адміністративні правопорушення, якою визначено, що при накладенні стягнення враховується характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. У Кодексі конкретизовано й інші конституційні принципи, зокрема принцип рівності громадян перед законом (стаття 248), закріплено низку гарантій забезпечення прав суб'єктів, які притягаються до адміністративної відповідальності. В сукупності з наведеними конституційними нормами ці гарантії створюють систему процесуальних механізмів захисту вказаних осіб.

При вирішенні питання конституційності положень ст. 14-1 КУпАП, Конституційний Суд України врахував положення статей 9, 33, 248, 268 КУпАП. Зокрема, саме винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність суб'єкта адміністративної відповідальності є однією з ознак адміністративного правопорушення (стаття 9). Відповідно до переліку прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, встановленого статтею 268 Кодексу, особа має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права; справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками від 22 вересня 2005 року N 5-рп/2005 абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини/ Урядовий кур'єр / від 05.10.2005 № 188.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України "Про міліцію"/ Вісник Конституційного суду України / 2010 р., № 5, стор. 11.

При розгляді справи орган (посадова особа), зокрема, зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, характер вчиненого правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність; повинен своєчасно, всебічно, повно і об'єктивно з'ясувати обставини справи, вирішити її в точній відповідності до закону тощо (статті 245, 280). Проведення у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю через відсутність події і складу адміністративного правопорушення (пункт 1 статті 247). Згідно вимог частини першої статті 249 КУпАП, справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, крім випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці; оцінка доказів ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності (стаття 252) тощо.

Узагальнивши та проаналізувавши положення зазначених статей, Конституційний Суд України дійшов висновку, щовони визначають систему процесуальних механізмів, які в сукупності з наведеними конституційними нормами унеможливають притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка не вчиняла правопорушення.

Також Конституційний Суд України у своєму рішенні звернув увагу на те, що перевірена на предмет конституційності стаття 14-1, яка міститься в Загальній частині Кодексу України про адміністративні правопорушення, встановлює особливості притягнення до адміністративної відповідальності саме власників (співвласників) транспортних засобів, однак безпосередньо не визначає складу правопорушення, а тому не може бути самостійною підставою для притягнення до такої відповідальності. Види правопорушень та процедура притягнення до адміністративної відповідальності визначені в Особливій частині Кодексу. Положення статті 14-1 КУпАП можуть застосовуватися лише в системному зв'язку з низкою інших статей, передбачених Особливою частиною Кодексу, диспозиції яких у безальтернативній формі визначають суб'єктом, який притягається до відповідальності за вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, особу, яка винна у вчиненні цього правопорушення, зокрема водія транспортного засобу. За відсутності в статтях Особливої частини Кодексу, які визначають склад адміністративних правопорушень, вказівки на те, що суб'єктами цих правопорушень є власники (співвласники) транспортних засобів, ці суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях складу певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері.

Словосполучення «власник (співвласник) транспортного засобу», використане у статті 14-1 КУпАП, означає, що таким власником

(співвласником) може бути як фізична, так і юридична особа[5]. Конституційний Суд України, виходячи з конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, правової доктрини, положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та своєї правової позиції, за якою «суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа»[6] вважає, що суб'єктом, який підлягає адміністративній відповідальності в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, є фізична особа.

Виходячи з наведеного, Конституційний Суд України дійшов висновку проневідповідність положень статті 14-1 та частини шостої статті 258 Кодексу України про адміністративні правопорушення вимогам частини другої статті 8, статті 22, частин першої, другої статті 24, частини другої статті 61, статей 62, 64 Конституції України, що згідно з частиною другою статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало підставою для визнання їх неконституційними.

Друга спроба застосування «безконтактного» оформлення порушень правил дорожнього руху мала місце у пакеті так званих «драконівських законів» 16 січня 2014 року. Зокрема, Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі»[7] була запроваджена адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку та/або відеозапис без участі оператора), яку мала нести особа, за якою зареєстрований транспортний засіб.

Згідно положень цього Закону, у разі якщо транспортний засіб зареєстрований за підприємством, установою, організацією, до адміністративної відповідальності притягається особа, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення адміністративного правопорушення. Інформація про таку особу надається керівником підприємства, установи, організації на запит посадової особи підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, що забезпечує безпеку дорожнього руху. За ненадання зазначеної інформації (надання неправдивої інформації)

5. Цивільний кодекс України, ст.ст. 2, 318 / Відомості Верховної Ради України/від 03.10.2003 – 2003р., № 40, стаття 356.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Всеукраїнський Акціонерний Банк" щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб), абзац другий пункту 4 мотивувальної частини / Рішення від 29.06.2010 № 17-рп/2010 / Вісник Конституційного суду України – 2010р., № 5, стор. 11.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі / Закон України від 16 січня 2014 року № 723-VII / Голос України від 21.01.2014 № 10.

керівник підприємства, установи, організації притягається до адміністративної відповідальності в порядку, передбаченому цим Кодексом.

У разі якщо транспортний засіб зареєстрований за межами території України і відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності притягається особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України.

Якщо особа доведе, що транспортний засіб або його номерний знак вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб або що у момент вчинення адміністративного правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа, вона не підлягає адміністративній відповідальності.

На відміну від загальностановленого порядку, при накладенні стягнення за адміністративні правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, не враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. За такі проступки може бути накладено адміністративне стягнення лише у виді штрафу. При цьому накладається мінімальний розмір штрафу, передбачений КУпАП за вчинення відповідного адміністративного правопорушення.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які зафіксовано в автоматичному режимі, мав свої особливості.

У випадку фіксації такого правопорушення, посадова особа підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, що забезпечує безпеку дорожнього руху, на підставі даних автоматизованої інформаційної системи зазначеного підрозділу встановлює особу, за якою зареєстровано відповідний транспортний засіб. Якщо транспортний засіб зареєстровано за фізичною особою, зазначена посадова особа виносить постанову про накладення адміністративного стягнення. Постанова виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності та протягом трьох днів з дня її винесення рекомендованим листом із повідомленням направляється на зареєстровану адресу місця проживання відповідної особи. Крім інших відомостей у постанові зазначається адреса веб-сайту у мережі Інтернет, на якому особа може ознайомитись з зображенням чи відеозаписом транспортного засобу у момент вчинення адміністративного правопорушення та ідентифікатор для доступу до зазначеної інформації; розмір штрафу та порядок його сплати. До постанови додається фотознімок транспортного засобу із зображенням його номерного знаку, зроблений в автоматичному режимі у момент вчинення адміністративного правопорушення.

Якщо транспортний засіб зареєстровано за підприємством, установою організацією посадова особа підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, що забезпечує безпеку дорожнього руху складає запит про надання інформації, який також протягом трьох днів з дня його складання рекомендованим листом із повідомленням направляється керівнику

підприємства, установи, організації, за якими зареєстровано транспортний засіб, на зареєстровану адресу місця знаходження юридичної особи. До запиту додається фотознімок транспортного засобу із зображенням його номерного знаку, зроблений в автоматичному режимі у момент вчинення адміністративного правопорушення.

Керівник підприємства, установи організації протягом п'яти днів з дня отримання запиту зобов'язаний надати інформацію про особу, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення адміністративного правопорушення (прізвище, ім'я, по батькові та адресу), а також відповідні документи за їх наявності.

На підставі інформації, наданої керівником підприємства, установи, організації, щодо особи, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення правопорушення, виноситься постанова про накладення адміністративного стягнення, яка направляється в порядку, встановленому для фізичних осіб.

Днем отримання постанови та запиту є дата, зазначена у поштовому повідомленні про вручення. У разі якщо фізична особа чи керівник підприємства, установи, організації, за якими зареєстровано транспортний засіб, відмовляються від отримання постанови чи запиту, або відсутні за вказаною адресою, днем отримання постанови чи запиту є день проставлення у поштовому повідомленні відмітки про відмову зазначеної особи отримати постанову чи запит або відмітки про відсутність особи за вказаною адресою.

У разі, якщо транспортний засіб зареєстровано за межами території України, інформація про вчинене адміністративне правопорушення вноситься до відповідних електронних реєстрів Міністерства внутрішніх справ України, а також Державної прикордонної служби України. Органи Державної прикордонної служби України забезпечують вручення особі, яка ввезла такий транспортний засіб, копії постанови про накладення адміністративного стягнення. Невчинення зазначеною особою дій щодо сплати штрафу або оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення є підставою для внесення відповідних відомостей щодо іноземців та осіб без громадянства до бази даних осіб, яким згідно із законодавством України не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежено право виїзду з України. Такі відомості зберігаються до моменту сплати штрафу або скасування постанови про накладення штрафу.

Зазначеним законом були враховані деякі рекомендації Рішення Конституційного Суду України № 23-рп/2010 від 22.12.2010 року щодо приведення процедури застосування заходів впливу до порушників у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у відповідність до Конституції України. Зокрема, визначено суб'єктом правопорушень у виді перевищення обмежень швидкості руху транспортних засобів, проїзду на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху, порушення правил зупинки і стоянки, а також встановленої для транспортних засобів заборони рухатися смугою

для маршрутних транспортних засобів, тротуарами чи пішохідними доріжками, виїзду на смугу зустрічного руху, порушень правил проїзду залізничних переїздів, зафіксованих в автоматичному режимі, - особу, за якою зареєстровано транспортний засіб чи ввезла такий транспортний засіб на територію України.

Описаний механізм автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху так і не був реалізований, оскільки Закон України № 723-VII ще до набрання законної сили був визнаний Верховною Радою України 28 січня 2014 року таким, що прийнятий з порушенням встановленої процедури розгляду та прийняття і втратив чинність[8].

Автоматична фіксація порушень правил дорожнього руху у редакції Закону № 596-VIII від 14 липня 2015 року[9] відзначилась рядом нововведень. Зокрема, значущою новелою адміністративного законодавства України стало визнання суб'єктом адміністративного правопорушення юридичної особи. Кодекс України про адміністративні правопорушення було доповнено статтею 14-2, згідно якої адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб.

Особливостями автоматичної фіксації у редакції Закону № 596-VIII від 14 липня 2015 року стало те, що суб'єктами правопорушень, зафіксованих в автоматичному режимі можуть бути як фізичні, та і юридичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. При цьому адміністративне стягнення може бути накладене лише за визначений перелік порушень ПДР:

- перевищення обмежень швидкості руху транспортних засобів,
- проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху,
- порушення правил зупинки і стоянки,
- рух по тротуарах, пішохідних доріжках або по смузї для маршрутних транспортних засобів,
- виїзд на смугу зустрічного руху,
- порушення правил проїзду залізничного переїзду.

У разі якщо транспортний засіб зареєстровано за межами території України і такий транспортний засіб відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, притягається особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України.

8. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України / Верховна Рада України; Закон від 28.01.2014 № 732-VII / Голос України від 01.02.2014 № 19.

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / Верховна Рада України; Закон від 14.07.2015 № 596-VIII / Відомості Верховної Ради, 2015, № 39, ст.372.

Фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб, або на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа.

Юридична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб або яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, якщо транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння власника внаслідок протиправних дій інших осіб.

У разі якщо право володіння та користування транспортним засобом було передано іншій особі за договором найму (оренди), лізингу, прокату або іншій підставі відповідно до закону чи договору, адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несе особа, яка володіє та користується таким транспортним засобом.

Як і в Законі від 16 січня 2014 року, законодавець намагався вирішити питання конституційності процедури притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху особи, що володіє майновими правами відносно транспортного засобу, який був ідентифікований при вчиненні неправомірної поведінки водія. З цією метою в особливій частині КУпАП суб'єктом правопорушень у виді перевищення обмежень швидкості руху транспортних засобів, проїзду на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху, порушення правил зупинки і стоянки, а також установлені для транспортних засобів заборони рухатися смугою для маршрутних транспортних засобів, тротуарами чи пішохідними доріжками, виїзду на смугу зустрічного руху, деяких порушень правил проїзду залізничних переїздів, зафіксованих в автоматичному режимі, визначено юридичну або фізичну особа, за якою зареєстровано транспортний засіб. Однак ці положення не повною мірою відповідають змісту вищезгаданої ст. 14-2, де крім зазначених суб'єктів до такого роду відповідальності можуть бути притягнуті:

- фізичні та юридичні особи, які ввезли на територію України транспортний засіб, що відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні;

- особи, що володіють та користуються транспортними засобами, отриманими на праві володіння та користування за договором найму (оренди), лізингу, прокату або іншій підставі відповідно до закону чи договору.

Для запобігання звуження кола осіб, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки

дорожнього руху, визначених Особливою частиною Кодексу, логічнішим було б викласти примітки статей 122 та 123 КУпАП у відсилочній формі, визнавши суб'єктами таких проступків усіх осіб, перелічених у статті 14-2.

2. Юридичні принципи та правові презумпції адміністративної відповідальності за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі

Положення статті 14-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення презумують відповідальність юридичних та фізичних осіб, за якими зареєстровано транспортний засіб, за вчинення порушень правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Це викликає певні дискусії серед науковців та практиків, адже відповідно до статті 62 Конституції України, особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Цілком логічним було б застосувати аналогію права та скористатися положеннями Основного закону і стосовно адміністративних правопорушень. З цією метою спробуємо дослідити феномени цих протиправних діянь в контексті застосування конституційної презумпції невинуватості.

Кримінальний кодекс України [10] визначає злочином передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Тоді як адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

Судячи із згаданих дефініцій, кримінальне законодавство визначає як злочинні тільки суспільно небезпечні вчинки, тобто відносить суспільну небезпеку до об'єктивних властивостей злочину.

Поняття ж адміністративного правопорушення на відміну від злочину не вказує на його суспільну небезпеку. Таким чином, суспільна небезпека не визнана універсальною властивістю усіх адміністративних правопорушень (проступків), а матеріальною, загальною їх ознакою є те, що вони завдають збитків (заподіюють шкоду) державному і громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління. Водночас підстав для ствердження, що адміністративні правопорушення не належать

10.Кримінальний кодекс України /Верховна Рада України/ Кодекс України/ Закон від 05.04.2001 № 2341-III / Офіційний вісник України від 08.06.2001 - 2001 р., № 21, стор. 1, стаття 920, код акту 18825/2001.

до діянь суспільно небезпечних, не так багато, як для того, щоб зробити протилежні висновки. На теперішній час теоретики права не мають з цього приводу єдиної позиції. Прихильники однієї концепції (Н. Дурманов, Б. Здравомислов, М. Строгович, І. Самощенко, Н. Александров, О. Якуба, Г. Петров, А. Ключниченко та ін.) вважають, що злочини — це якісно особливий вид правопорушень, а їх основна матеріальна властивість полягає у суспільній небезпечності. При чому суспільна небезпека повно характеризує виключно злочини. Тому для інших правопорушень дана ознака не обов'язкова. Зокрема, адміністративні проступки не являють собою суспільної небезпеки. Це суспільно шкідливі, антигромадські явища. Тому злочини відрізняються від адміністративних правопорушень тим, що злочини — діяння суспільно небезпечні, а адміністративні правопорушення — діяння лише шкодочинні.

Прихильники оцінки адміністративних правопорушень як діянь, що являють собою певну суспільну небезпеку (А. Трайнін, А. Сахаров, М. Шаргородський, А. Піонтковський, Н. Малеїн, Є. Додін, Л. Коваль та ін.) виходять з матеріальної єдності усіх правопорушень. І злочини, й адміністративні правопорушення, й дисциплінарні проступки до певної міри є суспільно небезпечними діяннями. Тому суспільна небезпека — це ознака, властива їм усім без винятку. Відмінність полягає лише вступені цієї небезпеки.

Злочини мають підвищений ступінь суспільної небезпеки. Адміністративним правопорушенням вона властива меншою мірою і не досягає того рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної репресії. Звідси випливає обґрунтований висновок, що поняття суспільно небезпечного діяння значно ширше поняття злочину, тобто далеко не всі суспільно небезпечні діяння є злочинами[11].

Вирішальними у згаданому контексті можуть стати положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[12]. (далі - Конвенція) та практика Європейського суду з прав людини (далі - ЄСПЛ або Суд), рішення якого визнані в Україні джерелом права[13] та мають пріоритет над національним законодавством[14].

Так, відповідно до пункту 2 статті 6 Конвенції, кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку. На відміну від Конституції України, Конвенція поширює сферу захисту осіб, які вчинили не лише злочини, а й інші кримінальні правопорушення. Ґрунтовний

11. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.

12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод/ Рада Європи / Конвенція / Міжнародний документ від 04.11.1950 / Офіційний вісник України від 16.04.1998 1998 р., № 13, / № 32 від 23.08.2006 /, стор. 270.

13. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV / Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2006. - № 30. - Ст. 260.

14. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV / Відомості Верховної Ради України (ВВР-) .2004. - № 50. - Ст. 540.

аналіз таких правопорушень провів Д.С.Азаров[15]. За змістом Конвенції поняття "кримінальне правопорушення" є значно ширшим за поняття "злочин". Воно охоплює і злочини, як найбільш серйозні правопорушення (mostseriousoffences (crimes), і менш небезпечні правопорушення (lesseroffences (delits), і дрібні правопорушення (pettyoffences (contraventions) (див. п. 53 рішення у справі *Öztürk v. Germany*[16]). Таким чином, гарантії, передбачені у статтях 6 та 7 Конвенції, мають забезпечуватися не лише особам, які вчинили діяння, що відповідно до національного законодавства є злочинами, а й особам, які скоїли правопорушення, що визнаються кримінальними у конвенційному значенні.

ЄСПЛ неодноразово підтверджував свою позицію про те, що на національному рівні певні правопорушення можуть вважатися адміністративними або дисциплінарними проступками, однак, з огляду на цілі Конвенції окремі з таких проступків слід визнавати "кримінальними правопорушеннями" в автономному, конвенційному значенні цього поняття.

Основоположним у цьому плані вважається рішення Суду у справі *EngelandOthers v. theNetherlands* від 8 червня 1976 р.[17], у якому Суд прямо зазначає, що положення Конвенції, без сумніву, надають державам можливість зберігати чи встановлювати відмінність між кримінальним і дисциплінарним правом, а також проводити між ними розмежування, але з урахуванням певних умов.

ЄСПЛ сформулював критерії (їх називають "критеріями Енгеля" - див., наприклад, п. 30 рішення Суду у справі *Jussila v. Finland*[18]), за якими встановлюється наявність кримінального характеру правопорушення: 1) передусім потрібно встановити, до якого виду правопорушень віднесено певне діяння за національним правом; 2) визначити характер правопорушення; 3) визначити характер покарання (стягнення), яке може бути застосоване до правопорушника. Ці критерії використовуються альтернативно, а не кумулятивно.

Якщо у рішенні по справі *EngelandOthers v. theNetherlands* було визнано, що конвенційне поняття "кримінальне правопорушення" охоплює й окремі правопорушення, що відповідно до національного законодавства вважались дисциплінарними, то в подальших рішеннях Суд поширив це поняття й на значну частину правопорушень, що за внутрішнім правом багатьох держав визнано адміністративними.

З позицій ЄСПЛ, перший зі згаданих критеріїв має лише відносне значення і є відправною точкою у вирішенні зазначеного питання. Якщо у

15.Азаров Д.С. Трансформація адміністративних правопорушень у кримінальні проступки: концептуальні засади / Наука і правоохорона – 2013. - № 1(19). – ст. 146

16.Öztürkjudgmentof 21 February 1984 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57553>.

17.EngelandOthersjudgmentof 8 June 1976 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57479>.

18.Jussilajudgmentof 23 November 2006 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-78135>.

національному праві правопорушення класифікується як кримінальне, це автоматично означає, що статті 6 та 7 Конвенції підлягають застосуванню. Водночас невизнання певного правопорушення кримінальним на рівні внутрішнього законодавства не означає, що воно не є кримінальним у розумінні Конвенції. У такому разі суд віддає перевагу критеріям, що розглядаються далі.

При встановленні наявності другого критерію (характер правопорушення) передусім береться до уваги зміст та вид норми національного законодавства, яку порушено. Так, адміністративний делікт, як правило, характеризується подвійною протиправністю, ним порушуються дві норми - регулятивна та охоронна (остання передбачає відповідальність за порушення першої). Кримінальний характер правопорушення має місце тоді, коли регулятивна норма не належить до спеціальних - таких, що поширюються на осіб окремих категорій (державні службовці, військові тощо). Якщо дія такої норми розрахована не на якусь обмежену групу осіб зі спеціальним статусом, це, з позицій ЄСПЛ, свідчить про кримінальний характер правопорушення (див., наприклад: п. 53 рішення у справі *Öztürk v. Germany*; п. 47 рішення у справі *Bendenoun v. France*[19]; п. 68 рішення у справі *Janosevic v. Sweden*[20]). За цим критерієм Суд, зокрема, визнав передбачені у законодавстві ФРН адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху такими, що за своїм характером є кримінальними в розумінні Конвенції.

Третій критерій – це характер стягнення (покарання), кримінальна природа якого проявляється у каральному та (або) превентивному характері санкцій, на відміну від санкцій, спрямованих на компенсацію заподіяної шкоди (див., наприклад: п. 38 рішення у справі *Jussila v. Finland*; п. 47 рішення у справі *Bendenoun v. France*). При цьому у практиці ЄСПЛ, за висновком самого Суду, немає якихось сталих та ґрунтовних позицій, які дозволяють зробити висновок про те, що незначущість стягнення покарання, призначеного в результаті розгляду податкових чи якихось інших справ, може мати вирішальне значення для виключення зі сфери дії ст. 6 Конвенції правопорушення, яке з урахуванням його природи, є кримінальним (див., наприклад, п. 35 рішення у справі *Jussila v. Finland*).

Отже, є підстави вважати, що кримінальний характер (у конвенційному значенні цього терміна) притаманний передбаченим у вітчизняному законодавстві адміністративним деліктам, які полягають у порушенні регулятивних правових норм, що не можуть бути визнані спеціальними (такими, що регламентують поведінку окремих категорій осіб). Водночас слід взяти до уваги неодноразові застереження Суду про те, що його практика тлумачення терміна «кримінальне правопорушення» жодним чином

19. *Bendenoun judgment of 24 February 1994* [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57863>.

20. *Janosevic judgment of 23 July 2002* [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60628>.

не ставить під сумнів підхід держав з розмежування правопорушень на кримінальні та адміністративні. Суд вважає, що враховуючи велику кількість незначних правопорушень, особливо порушень правил дорожнього руху, які є не настільки небезпечними, аби порушників піддавати кримінальній відповідальності, держави-учасники мають вагомі підстави для запровадження такої системи, яка розвантажує їх суди від більшості подібних справ. Переслідування за незначні правопорушення в адміністративному порядку не суперечить Конвенції за умови, що зацікавлені особи мають право на судове оскарження винесених проти них рішень, в процесі якого забезпечуються гарантії, передбачені ст. 6 Конвенції (див., наприклад, п. 57 рішення у справі *Lutz v. Germany*[21]).

Слід погодитись з висновками Д.С. Азарова, що серед усіх адміністративних деліктів в силу свого характеру або ж вітчизняної кримінально-правової традиції не можуть вважатися кримінальними правопорушеннями ті, що є надзвичайно поширеними (наприклад, більшість порушень правил дорожнього руху), небезпека (шкідливість) яких не досягає рівня, традиційно притаманного кримінальному правопорушенню. При цьому сама лише поширеність посягань не може слугувати достатньою підставою для визнання делікту адміністративним чи кримінальним, однак її не можна не враховувати з точки зору завантаженості судів.

Відповідальність за такі правопорушення має наставати в адміністративному порядку за умови, що порушники матимуть змогу оскаржити рішення органу управління до суду в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України із забезпеченням гарантій, закріплених у статтях 6 і 7 Конвенції[22].

Адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, повною мірою відповідають деліктам, які не можуть бути віднесені до кримінальних правопорушень в розумінні Конвенції.

Загальним суб'єктом адміністративного проступку (правопорушення) вважається осудна особа, яка досягла шістнадцятирічного віку.

Спеціальним суб'єктом є особа, яка може бути визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення, а відтак притягнута до адміністративної відповідальності за наявності у неї, крім ознак загального суб'єкта, певних додаткових ознак.

Такими додатковими ознаками, зокрема, можуть бути: громадянство; вік; наявність статусу посадової особи або конкретна займана посада; стан здоров'я або фізіологічний стан особи; родинні зв'язки; професія; рід або сфера професійної діяльності; факт наділення певними правами, обов'язками або факт позбавлення суб'єктивного права чи його відсутності; факт

21.Lutz judgment of 25 August 1987 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57531>.

22.Азаров Д.С. Трансформація адміністративних правопорушень у кримінальні проступки: концептуальні засади / Наука і правоохорона – 2013. - № 1(19). – ст. 150

попереднього притягнення особи до адміністративної відповідальності; спеціальний правовий статус, деякі інші ознаки[23].

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 та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах) виступають юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. Такими особами можуть бути власники транспортних засобів та особи, які використовують їх на законних підставах. До останніх зокрема належать володарі транспортних засобів, тимчасово ввезених на митну територію України для власного користування більш як на два місяці[24].

Діяльність, пов'язану з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів національне законодавство України відносить до джерела підвищеної небезпеки. Ця небезпека полягає у самій суті використання транспортного засобу. Людина не може до кінця контролювати механізми під час їх експлуатації. Це пов'язано з рядом об'єктивних факторів, які потрібно відрізнити від внутрішнього ставлення людини до безпеки чи до ризику, оскільки ці категорії є оціночними, а у даному випадку мова йде саме про об'єктивно обумовлену можливість настання негативних наслідків від здійснення цього виду діяльності.

Тому навіть лише факт володіння транспортним засобом породжує певні права та обов'язки осіб, за якими зареєстрований транспортний засіб. Наявність зазначених додаткових ознак, характерних для фізичної або юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб вимагає віднесення їх до спеціальних суб'єктів адміністративного правопорушення.

Порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, як й інші правопорушення, характеризуються певним ступенем суспільної небезпеки, яка є категорією об'єктивною й існує незалежно від її оцінки кимось[25, с.36]. Саме рівень суспільної небезпеки служить тією головною ознакою, за якою класифікуються певні протиправні діяння та визначається їх належність до кримінальних, адміністративних, дисциплінарних чи інших правопорушень а також встановлюється міра відповідальності за їх вчинення.

23. АДМІНІСТРАТИВНЕПРАВО УКРАЇНИ. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К,: Видавництво «Юридична думка», 2004.- 584 с.

24. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, Кабінет Міністрів України; Постанова, Правила від 07.09.1998 № 1388 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1388-98>

25. Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення / Колектив авторів. Відп. Ред. Ю.В. Баулін. — Донецьк : ПП ВД «Кальміус», 2013. — 424с.

Гарантування функціонування врегульованих правом суспільних відносин покладається на державу. В цьому й полягає її правоохоронна функція[26].

Найважливішим принципом, який слугує основою розрізнення права та закону, при застосуванні якого судова влада напрацювала багато стандартів його застосування залежно від конкретних обставин справ як результат судової правотворчості є принцип верховенства права. Важко надати якимсь одне, чітке визначення цього принципу, але головний його зміст полягає у гарантуванні та забезпеченні пріоритету панування права у суспільстві, унеможливує прояв свавілля державної влади та забезпечує реалізацію конституційних прав та свобод та їх відповідні гарантії. У будь-якому випадку принцип верховенства права не може бути ототожнений з принципом верховенства нормативно-правових актів держави (законів), передбачає більш активну роль судової влади, яка шляхом судової правотворчості визначає суддівські стандарти у процесі його застосування та визначає його додатковий зміст[27].

З принципу верховенства права та загалом з концепції ліберальної демократичної держави походить принцип пропорційності. Він є загальним принципом права, спрямованим на забезпечення у правовому регулюванні розумного балансу інтересів, відповідно до якого цілі обмежень прав повинні бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими й мінімально обтяжливими для осіб, чії права обмежуються[28].

Принцип пропорційності (*Verhaeltnismaessigkeit*) походить з німецького права та, насамперед, використовується Конституційним судом ФРН для визначення відповідності законодавства та інших правових актів держави конституційним нормам, цінностям та принципам. Він бере свій початок з Кодексу публічного права XVIII ст., який уповноважував адміністрацію застосовувати тільки необхідні засоби для забезпечення громадського порядку, спокою та безпеки. Державна влада може накладати тільки ті обов'язки, які є необхідними для досягнення суспільної мети. Принцип пропорційності можна сформулювати й у такому вигляді: обмеження можуть бути покладені на особу правовим актом держави тільки у тій мірі, яка необхідна для досягнення певної легітимної та суспільно необхідної визначеної мети.

Сучасна догматика знає принцип пропорційності, насамперед, як родове поняття багатоступеневої перевірки для визначення придатності, необхідності та відповідності/доречності (пропорційності у вузькому розумінні) якогось державного заходу. Згідно з новітніми підходами, які більше не хочуть вбачати у стосунках між суб'єктами державної влади та

26.Осадчий В. Кримінальні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В.Осадчий / Право України. – 1997. №11. – с. 71-75.

27.Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні / Монографія. - К.: Реферат, 2007. - 640 с.

28.Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.

громадянами «владних відносин», а радше «юридичних відносин», поняття пропорційності набуває широкого значення. Відповідно до цього пропорційним є те, що є належним для відповідних юридичних відносин. Отже, під час перевірки на пропорційність ставиться питання, чи є певний захист не лише охопленим буквальним текстом закону, але й легітимним під кутом зору конкретної справедливості, чинної до окремої категорії відносин[29].

Аналіз практики Суду свідчить про те, що цей принцип пов'язаний, насамперед, з проблемою правомірності обмежень прав людини. Завдяки діяльності Суду в праві Конвенції склалися критерії припустимого втручання держави, засновані на принципі пропорційності.

Так, при оцінці правомірності й виправданості обмежень прав людини Суд послідовно вирішує чотири групи питань:

- 1) чи було передбачене законом те обмеження (втручання), що заперечується;
- 2) чи переслідувало воно одну з легітимних цілей, зазначених у Конвенції;
- 3) чи було воно необхідним у демократичному суспільстві;
- 4) чи було воно розмірним до тієї правомірної мети, яка переслідувалась.

Принцип пропорційності вимагає, щоб мета встановлення певних правових обмежень була легітимною й істотною. Відповідно до принципу пропорційності обмеження, що переслідують істотну мету, мають бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими – тобто розмірними.

Внаслідок дотримання вимог пропорційності при введенні обмежень забезпечується розумний баланс інтересів. Цей баланс можна вважати оптимальним лише за умови, що обмеження, яке запроваджується, не посягає на саму сутність того чи іншого права й не призводить до втрати його реального змісту[30].

Справи про порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі багаторазово ставали предметом розгляду Європейського суду з прав людини. Проте Суд визнавав правомірність відповідальності власників транспортних засобів. Такі рішення були прийняті зокрема у справах *Falk v Netherlands*, *O'Halloran and Francis v. the United Kingdom* та ін.

Наприклад, в рішенні по справі «Фальк проти Нідерландів»[31], суть якого зводиться до оскарження заявником рішення про накладення штрафу із

29. Принципи правної держави: конституційно-правні та адміністративно правні аспекти / Катаріна Собота; [пер. з нім. Г. Рижков, О. Блашук, К. Таранчук]; відп. ред. О. Сироїд. – К.: ВАІТЕ, 2013. – 608 с.

30. Погребняк С.П. Основоположні принципи права / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Харків-2009.

31. *FALK v. THE NETHERLANDS* [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://echr.ketse.com/doc/66273.01-en-20041019/view/>.

зазначенням імені та адреси особи, яка керувала на момент вчинення правопорушення його автомобілем, ЄСПЛ вказує на те, що, незважаючи на заборону презумпції права або факту, вони повинні бути пропорційні меті, переслідуваної державою.

У цій справі, на думку суддів ЄСПЛ, мета оспорюваного правила про об'єктивну відповідальності власника автотранспортного засобу, що міститься в законі про адміністративне виконання правил дорожнього руху, полягає в ефективному забезпеченні дорожньої безпеки та створенні умов, при яких порушення правил дорожнього руху не залишаються безкарними в випадках, коли неможливо встановити особу, котра керувала автомобілем. Принцип пропорційності, таким чином, в цій справі був дотриманий, і скарга заявника визнана явно необґрунтованою. Зокрема, ЄСПЛ зазначає: «Оцінюючи те, чи в цьому випадку дотримано принципу пропорційності, Суд усвідомлює, що оскаржене правило встановлення відповідальності (щодо зареєстрованого власника автомобіля) було запроваджене з метою утвердження ефективної безпеки дорожнього руху через забезпечення того, що порушення правил дорожнього руху, виявлені з допомогою технічних або інших засобів і вчинені водієм, чия особу на той час встановити не було можливості, не залишаються безкарними, з одночасним належним урахуванням потреби домогтися того, щоб судове переслідування і покарання за такі правопорушення не призводило до неприйняттого обтяження органів судової влади держави». Він також зазначає, що «...відповідна особа не залишається при цьому без засобів захисту, бо може висувати доводи на підставі статті 8 цього Закону та (або) стверджувати, що на відповідний час поліція мала реальну можливість зупинити машину і встановити особу водія». Крім того «...Суд не може визнати, що стаття 5 Закону, яка зобов'язує зареєстрованого власника автомобіля брати на себе відповідальність за своє рішення дозволити іншій особі користуватися його автомобілем, суперечить пунктові 2 статті 6 Конвенції. Тому-то Суд робить висновок, що національні органи влади, накладаючи на заявника оспорюване стягнення, презумпції невинуватості не порушили»[32].

Під час розгляду справи *O'Halloran and Francis v. the United Kingdom*, яка стосувалась оскарженню передбаченої британським законом необхідності надання властям зареєстрованими власниками транспортних засобів про особу, яка реально керувала автомобілем в момент, коли поліцейська камера спостереження зафіксувала перевищення автомобілем встановленої швидкості. Цей обов'язок на думку позивачів є порушенням права не давати самозвинувачувальних показань і так званої привілеї проти самозвинувачення, а тим самим і принципів справедливого судового розгляду, закріплених в статті 6 Конвенції. Однак Велика палата Європейського Суду більшістю голосів визнала, що у справі не було допущено жодного порушення вимог статті 6 Конвенції.

32. Джеремі Макбрайд. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес. – К.: «К.І.С.», 2010 – 576 с.

Також Суд підтримав думку лорда Бінгема про те, що усі, хто володіють або керують автомобілем, знають, що тим самим вони визнають певний режим регулювання. Цей режим діє не тому, що володіння чи управління автомобілем - це привілей чи пільга, що дарується державою, але тому, що володіння автомобілями та їх використання загально визнано можуть призводити до тяжких тілесних ушкоджень. Можна сказати, що ті, хто приймають рішення володіти або управляти автомобілем, беруть на себе певні обов'язки і зобов'язання, які є частиною регулятивного режиму щодо автотранспортних засобів. В законодавстві Сполученого Королівства до цих зобов'язань відноситься обов'язок – у разі наявності підозр про вчинення порушень правил дорожнього руху – повідомляти владі відомості про особу, що керувала автотранспортним засобом на момент такого порушення[33].

Таким чином, застосування засобів автоматичної фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є правомірним та таким, що не порушує прав і основоположних свобод людини з огляду на наступне:

1) порядок притягнення до такої відповідальності визначений законодавчо, а саме Законом України від 14.07.2015 № 596-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»;

2) введені обмеження переслідують легітимну мету держави, яка полягає у забезпеченні однієї з найважливіших форм громадської безпеки – безпеки дорожнього руху. Її змістом є запобігання або усунення шкідливих для життя та здоров'я людини, власності наслідків, що можуть бути заподіяні використанням транспорту[34];

3) необхідність убезпечення суспільства від шкідливих наслідків, що виникають внаслідок експлуатації транспортних засобів, зумовлена Конституцією України, зокрема положеннями статті 3, згідно якої «Людина, її життя і здоров'я, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Захист закріплених життєво важливих інтересів, а також задоволення потреб на безпечно переміщення учасників дорожнього руху реалізується правотворчою і правозастосовною діяльністю уповноважених державних органів. Задля забезпечення дотримання установлених правил руху транспорту та пішоходів державою використовуються певні методи, одним із яких є накладення адміністративних стягнень за вчинені правопорушення, у тому числі такі, що зафіксовані в автоматичному режимі за допомогою технічних засобів. Лише за ці правопорушення до адміністративної відповідальності притягується фізична або юридична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб. В

33. O'HALLORAN AND FRANCIS v. THE UNITED KINGDOM [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://echr.ketse.com/doc/15809.02-25624.02-en-20070629/view/>

34. Бойко Д.Д. Місце безпеки дорожнього руху в системі відносин громадського порядку та громадської безпеки / Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ – 2012. – № 3.

усіх інших випадках стягнення накладається безпосередньо на ту особу, що керувала транспортним засобом в момент вчинення правопорушення.

4) особа, яка притягається до відповідальності за порушення правил дорожнього руху, виявлене в автоматичному режимі, має можливість звернення до підрозділу Національної поліції в порядку, визначеному статтею 279-3 КУпАП для звільнення від адміністративної відповідальності у разі якщо до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать їй транспортному засобу. а також якщо особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності, а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу. Крім того, законодавством передбачена можливість оскарження накладеного стягнення як в адміністративному порядку – увищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі), так і в судовому – в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України.

3. Зарубіжний досвід автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху

Сучасний рівень технічних засобів, які використовуються для нагляду за дорожнім рухом, дозволяє фіксувати адміністративні правопорушення без участі суб'єкта владних повноважень, що виключає можливість впливу суб'єктивного фактору на прийняття рішень при здійсненні провадження у справах про адміністративне правопорушення. Використання таких технічних засобів під час контролю за дорожнім рухом широко поширене у більшості розвинених країн світу. Однак, у жодній з них докорінно не вирішено найголовніше питання – ідентифікація особи, що керувала транспортним засобом в момент вчинення порушення дорожнього законодавства. З метою уникнення безпідставного притягнення до відповідальності невинної особи законодавці кожної держави у різний спосіб намагаються забезпечити дотримання прав і свобод автовласників. Так, у переважній більшості штатів США власник транспортного засобу, отримавши повідомлення про порушення, обирає один із запропонованих способів поведінки:

- 1) прийняти на себе відповідальність за порушення, сплативши штраф;
- 2) відмовитися від відповідальності за порушення та надати відомості про дійсного порушника;
- 3) оскаржувати порушення на слуханні у суді.

Дорожній Кодекс Італії установлює принцип солідарності, згідно якого за порушення, які тягнуть за собою накладення адміністративного штрафу, відповідальність несе власник транспортного засобу або причепа, в разі комбінації транспортних засобів. Вигодонабувач, орендар або користувач несе спільну відповідальність з порушником. Сума штрафу виплачується власником, якщо він не може довести, що транспортний засіб може використовуватись проти його волі. Якщо порушення вчинено під час керування транспортним засобом іншою особою, вважається, що воно скоєно власником спільно з правопорушником, тому він зобов'язаний виплатити належну суму, якщо не доведе, що він не міг запобігти факт протиправної поведінки. Юридична особа – власник транспортного засобу також несе солідарну відповідальність з порушником та має виплачувати належну суму штрафу. Той, хто сплатив штраф, має право вимагати регресного відшкодування від особи, яка вчинила правопорушення[35].

Національне законодавство Республіки Болгарія передбачає використання співробітниками дорожньої поліції для фіксації порушень правил дорожнього руху як стаціонарних камер, що постійно розміщені на об'єктах дорожньої інфраструктури і працюють за відсутності поліцейського, так і мобільних, які розташовані на дорозі або прикріплені до службового автомобіля чи мотоцикла і працюють не лише під час зупинки, а й під час руху.

У випадку фіксації правопорушення такою камерою власнику транспортного засобу за місцем проживання поштою рекомендованим листом з повідомленням про вручення направляється електронний квиток, який за своєю сутністю відповідає адміністративній постанові. У такому випадку автовласник може:

- протягом 14 днів оскаржити прийняте рішення, подавши скаргу в районний суд, що діє на території, де було вчинено правопорушення;

- у разі викрадення транспортного засобу до порушення протягом 7 днів, надати свої письмові заперечення до підрозділу поліції, де накладене стягнення може бути скасоване;

- якщо в момент вчинення правопорушення транспортним засобом керувала інша особа, після отримання електронного квитка, у власника є 14 днів, протягом яких він може подати заяву із зазначенням відомостей про особу, у володінні якої перебував автомобіль, на надати копію посвідчення водія цієї особи. У цьому випадку електронний квиток скасовується, а відносно істинного порушника видається новий квиток, вже з його ім'ям;

- сплатити штраф. При своєчасній оплаті стягується лише тільки 70% від штрафу. Якщо електронний квиток оскаржувався у суді та

35.Codicedellastrada [Електронний ресурс]. - Режим доступу: /http://www.aci.it/i-servizi/normative/codice-della-strada.html.

правопорушення було підтверджено, особа зобов'язана сплатити всю суму штрафу[36].

На автомобільних шляхах Франції працюють декілька видів дорожніх камер:

- фіксований радар – встановлюється на аварійно-небезпечних ділянках відповідно до статистики аварійності з метою зниження швидкості і, відповідно, зменшення кількості ДТП;

- мобільний радар – встановлюється в автомобілі, розташованому на краю дороги, для виявлення і фіксації перевищення швидкості;

- дистанційний радар – контролює середню швидкість руху автомобіля на ділянці дороги в кілька кілометрів між двома точками;

- радар (камера), який контролює проїзд на "червоне світло" - цей радар фіксує порушення правил проїзду на регульованих перехрестях;

- залізничний радар – принцип його дії аналогічний дії камери, яка контролює проїзд на "червоне світло";

- дискримінантний радар – дозволяє фіксувати швидкість у різних категорій транспортних засобів, включаючи вантажні автомобілі;

- мобільний-мобільний радар - встановлюється в рухомому автомобілі.

Повідомлення про правопорушення надсилається власнику транспортного засобу з пропозицією сплатити суму штрафу протягом 15 днів.[37]

Рішення про притягнення до відповідальності може бути оскаржено, але спочатку має бути сплачена сума накладеного штрафу, про що письмово має бути повідомлений орган, який направив квитанцію, та надано підтверджуючі документи.

Оскаржити накладене стягнення можна до суду через співробітника Громадського міністерства (*officier du Ministère public*), який виконує функцію прокурора. Отримавши скаргу цей співробітник надає оцінку, чи є це заперечення допустимим або неприпустимим. У першому випадку можливі два варіанти подальшого реагування:

- *officier du Ministère public* наводить докази і суддя вирішуватиме, скасовувати накладене стягнення, чи залишити його в силі. У разі звільнення від покарання, стягнута сума штрафу повертається;

- *officier du Ministère public* залишає звернення без розгляду і повертає заявнику.

36. Снимаха ме! Имамсивече електронен фиш! / Мариана Розованова / [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://infolaw.bg/НАКАЗАТЕЛНИ- \(30,1,law=177\)](http://infolaw.bg/НАКАЗАТЕЛНИ- (30,1,law=177)).

37. *Fonctionnement des radars automatiques* :

Les Radars automatiques et la procédure de contrôle sanction automatisé / Franck Cascino / [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.agirpourlasecuriteroutiere.asso.fr/Fonctionnement-des-radars.html>.

Заперечення може бути визнане неприпустимим у разі відсутності причин оскарження, ненадання потрібних документів, недотримання порядку звернення тощо. У такому випадку заперечення відхиляється.

Якщо особа, за якою зареєстровано транспортний засіб, надала його у користування третій особі, то при отриманні квитанції про правопорушення, вона повинна надати відомості про водія, який дійсно вчинив порушення. Для цього передбачений відповідний розділ бланку, де зазначаються контактні дані особи: ім'я, стать, дата народження, адреса та номер ліцензії. У такому випадку повідомлення про правопорушення направляється зазначеній особі. Проте, власник транспортного засобу може не надавати інформацію про водія, якщо його неможливо ідентифікувати за фотографією, він може продемонструвати докази своєї невинуватості за допомогою будь-яких засобів (рахунки, квитанції кредитної картки, рахунки, фотографію, зроблену вуличною камерою тощо), які підтверджують, що він не керував транспортним засобом в момент фіксації порушення, тоді він несе лише «фінансову відповідальність» відповідного до встановлених санкцій, а штрафні бали йому не нараховуються.

У разі викрадення транспортного засобу або номерних знаків, власник повинен звернутись із заявою до поліції або жандармерії свого району. Тоді, при отриманні повідомлення про порушення, його можна буде повернути із запереченням і справу буде закрито.

У Республіці Білорусь спеціальні технічні засоби, що працюють в автоматичному режимі та мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, використовуються для виявлення перевищення водіями транспортних засобів установленної швидкості руху. У разі фіксації таких правопорушень, адміністративній відповідальності підлягає власник (володілець) транспортного засобу[38]. Уповноваженою посадовою особою виноситься постанова про накладення адміністративного стягнення без участі особи, щодо якої ведеться адміністративний процес. Дана постанова набирає законної сили з дати винесення. Її копія протягом трьох днів з дня винесення надсилається рекомендованим листом особі, щодо якої ведеться адміністративний процес.

У разі якщо власником транспортного засобу є юридична особа, притягненню до адміністративної відповідальності підлягає особа, яка керувала таким транспортним засобом. Інформацію про водія юридична особа зобов'язана надати уповноваженому органу в п'ятиденний термін.

Постанова про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена особою, яка притягається до відповідальності або опротестовано прокурором.

38. Указ Президента Республики Беларусь от 03.09.2010 N 454 «О мерах, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения с использованием специальных технических средств»/[Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.newsby.org/documents/ukazp/2012/ukase-by1/ukaz2012-belarus-0661.htm>.

Якщо власник (володілець) транспортного засобу не погоджується з притягненням його до адміністративної відповідальності або має докази того, що в момент фіксації адміністративного правопорушення транспортний засіб знаходився у володінні чи в користуванні іншої особи або до даного моменту вибуло з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, він має право протягом одного місяця з дня отримання копії постанови подати письмову заяву до Державної автомобільної інспекції за місцем проживання. В день отримання такої заяви або протесту прокурора постанова про накладення адміністративного стягнення втрачає силу. Надалі адміністративний процес за цим фактом ведеться відносно іншої особи. При цьому стягнення може бути накладене не пізніше двох місяців з дня втрати чинності постанови про накладення адміністративного стягнення.

Також особа, вважається не підданою адміністративному стягненню, якщо в результаті адміністративного процесу буде встановлено, що в момент фіксації адміністративного правопорушення транспортний засіб знаходився у володінні чи в користуванні іншої особи або до даного моменту вибуло з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб.

Законодавство Німеччини більш прискіпливо ставиться до доведеності вини власника транспортного засобу у вчиненні порушення правил дорожнього руху, яке було виявлено за допомогою фотокамер фіксації правопорушень (Blitzerfotos). Факт дорожнього правопорушення має бути доведений. Це робиться за допомогою різних вимірювальних приладів на основі фотографій або відеофрагментів. При цьому ідентифікації лише транспортного засобу недостатньо, адже відповідальність несе водій. Він може бути підданий стягненню лише за наявності зображення особи, яка керувала транспортним засобом в момент вчинення правопорушення. Хоча порядок ідентифікації особи із фотографією та перелік збігів зовнішності не визначений, суддя під час розгляду скарги повинен переконатись в особі порушника за формою обличчя, волосся, підборіддя, очей, носа, вух індивідуальних характеристики, такі як зростання брів або видимим шрамом тощо[39]. Тому фотознімки, зроблені іззаду транспортного засобу, не визнаються доказами. Як наслідок, до відповідальності за порушення, зафіксовані Blitzerfotos, не притягаються мотоциклісти, зважаючи, що ідентифікаційний номер на мотоциклі розміщений лише позаду.

На відміну від багатьох інших країн, в Німеччині не існує так званої «відповідальності власника». Проте, суддя може зобов'язати власника транспортного засобу в майбутньому зберігати журнал реєстрації осіб, які перебували за кермом.

39. Geblitzt – was Sie jetzt wissen müssen/Rote Ampel überfahren - Autobild/Uwe Lenhart/ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.autobild.de/artikel/rote-ampel-ueberfahren-1766567.html>.

Влада Німеччини припускає, що технічні прилади можуть допускати помилки при фіксації правопорушень, тому близько десяти відсотків штрафних повідомлень в результаті скасовується.

При усій різноманітності процедур провадження за фактами фіксації порушень правил дорожнього руху у різних країнах світу, серед них вбачається ряд спільних рис:

1. Встановлюється презумпція притягнення до відповідальності власника транспортного засобу, на якому було вчинено правопорушення.

2. Не передбачається ідентифікація особи, яка перебувала за кермом транспортного засобу в момент вчинення правопорушення.

3. Забезпечується законодавчо врегульована процедура звільнення власника транспортного засобу від відповідальності у разі:

- протиправного вибуття транспортного засобу чи його номерних знаків з володіння власника;

- перебування за кермом транспортного засобу на законних підставах іншої особи.

4. Обов'язок надання доказів щодо своєї непричетності до вчиненого правопорушення покладається на власника транспортного засобу.

5. Передбачена можливість власника транспортного засобу оскаржити накладене стягнення в адміністративному чи судовому порядку.

4. Штрафні бали

Іншою новелою адміністративного законодавства України став, запроваджений Законом України від 14.07.2015 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» новий вид стягнення – штрафні бали. в країні запроваджено адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі та введено новий вид адміністративного стягнення – штрафні бали. Цей вид стягнення не є новітнім винаходом українських законотворців і вже давно застосовується в інших країнах світу.

Так, у Франції штрафи за порушення ПДР поділяються на п'ять класів. Перші чотири відносяться до правопорушень, за які передбачено тільки штрафи. Це порушення правил паркування, невключення покажчика повороту при перестроюванні, відсутність страховки, перевищення швидкості на 20 км/год, розмови по телефону. А ось їзда п'яним, без прав, перевищення швидкості більш ніж на 50 км/год, проїзд на червоний сигнал світлофора, створення аварійної ситуації та інші грубі порушення загрожують багатотисячними штрафами та штрафними балами. За три бали протягом року особа у судовому порядку позбавляється права керування транспортними засобами. У разі фіксації перевищення швидкості руху за

допомогою технічних засобів, що працюють в автоматичному режимі, штрафні бали як додатковий вид стягнення нараховуються лише у разі ідентифікації особи водія. Якщо обличчя водія на фото розпізнати не вдається – накладається лише штраф.

Законодавство Фінляндії передбачає за вчинення незначних порушення ПДР фіксований штраф — 10-115 євро. За більш серйозні порушення, такі як перевищення швидкості на 50 км/год і вище застосовується система тарифів, при якій розмір штрафу розраховується для кожного правопорушника індивідуально і залежить від його доходів та кількості утриманців.

Стандартний штраф — 8 денних тарифів. При доході 1,5 тис. євро/місяць розмір тарифу становить 25 євро (чистий прибуток після сплати податків ділиться на 60). Якщо під опікою водія немає неповнолітніх дітей, то розмір штрафу становитиме 200 євро (8x25), якщо одна дитина, то 144 євро (8x18), двоє дітей — 120 євро (8x15). Додатковим стягненням є позбавлення права керування на 1-3 тижні.

В Ізраїлі також нараховуються штрафні бали за порушення ПДР, які анулюються лише через два роки. Якщо протягом цього строку водій набере 22 бали і більше, то вони анулюються лише через 4 роки. Водій, який набрав від 24 до 34 балів, зобов'язаний пройти поглиблений курс водіння і здати іспит заново. У разі нарахування 36 балів і більше — його позбавляють права керування на три місяці, після чого він зобов'язаний скласти іспити, передбачені для отримання посвідчення водія. Перевищення швидкості більш ніж на 30 км/году населеному пункті або на 40 км/год поза ним карається 10 штрафними балами. За незначне перевищення швидкості навіть на 1 км/год, накладається штраф 250 шекелів (50 євро), але штрафних балів при цьому не передбачено.

У США система балів працює більше 30 років. Перевищення швидкості від 1 до 10 миль в годину (до 16,9 км/год) тягне накладення 3 штрафних балів, більше ніж на 40 миль в годину (64,37 км/год) – 11 балів. Порушення безпечної дистанції або різке гальмування — 4 бали, а створення аварійної обстановки — 5 балів. У поліцейській базі інформація про порушення зберігається 7 років, але враховують лише бали за останні 18 місяців. Наявність у водія штрафних балів враховують й страхові компанії, які зберігають дані три роки. Чим більше порушень – тим дорожче страхівка. Якщо у водія більше 11 балів — і вона коштуватиме за рік на 1000 доларів більше[40].

На відміну від світової практики, де штрафні бали застосовуються у якості додаткового стягнення, спрямованого на попередження повторності вчинення дорожніх правопорушень, в Україні цей вид адміністративного

40. Штрафні бали для водіїв: порівняння систем/ AutoMotoClub.info [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://automotoclub.info/category/statti/shtrafni-bali-dlya-vodiiv-porivnyannya-sistem.html>.

впливу швидше має вигляд «індульгенції», ніж покарання за вчинене протиправне діяння.

Відповідно до статті 27-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стягнення у вигляді штрафних балів накладається на громадян виключно за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Механізм застосування такого виду адміністративної відповідальності полягає в наступному. Кожному громадянину, який має право керування транспортним засобом, щороку з початку року і до кінця року нараховується 150 балів. Для осіб, які не мали права керування або були його позбавлені в установленому порядку, бали нараховуються з дня отримання такого права.

У разі фіксації правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі від загальної кількості балів громадянина, який скоїв правопорушення, вираховується кількість штрафних балів, передбачених відповідною статтею Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Якщо розмір стягнення у вигляді штрафних балів перевищує залишок балів громадянина, штрафні бали накладаються відповідно до залишку незалежно від розміру штрафних балів, зазначених у санкції відповідної статті, яка передбачає відповідальність за вчинення цього правопорушення.

Незважаючи на «бонусний» характер нововведеної системи адміністративної відповідальності, вона не була позбавлена певних недоліків та неузгодженостей.

Визначаючи, що новоявлений вид стягнення накладається на громадян, запропонована правова норма дещо звужує коло осіб, які можуть бути притягнуті до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та унеможливує застосування заходів адміністративного впливу до осіб без громадянства та громадян іноземних держав. Водночас, відповідно до ст.16 КУпАП, іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України.

Запроваджена система штрафних балів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху передбачає нарахування установленної кількості балів лише тим громадянам, які мають право керування транспортним засобом. В той час, як суб'єктом правопорушень за які передбачається застосування цього виду стягнення є особи, за якими зареєстровано транспортні засоби, незалежно від наявності посвідчення водія. Таким чином, можливість застосування менш суворого стягнення до власників транспортних засобів, які не мають права керування, звужується, чим порушується принцип рівності перед законом.

«Списуюча» система штрафних балів, передбачена статтею 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення в чинній редакції, для

належного обліку нарахованих та списаних штрафних балів потребує ведення реєстру водіїв транспортних засобів. Можливість формування такого реєстру є достатньо сумнівною, адже наявна Національна автоматизована інформаційна система (НАІС) не містить відомостей про усіх громадян України, які мають право керування транспортними засобами. Зокрема, в НАІС відсутні дані про осіб, які отримували посвідчення водія в республіках колишнього СРСР, які є чинними, відповідно до Закону України від 20.11.2012 року «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Одним із шляхів впорядкування системи обліку водіїв може стати нормативне зобов'язання громадян України здійснити обмін посвідчень водія, які були видані до початку формування Національної автоматизованої інформаційної системи. Однак, і у такому випадку формування реєстру водіїв буде мати ряд суттєвих недоліків:

- потребує значних фінансових витрат як з боку держави, так і з боку громадян;

- не може бути реалізований у короткий строк;

- не охоплює тих громадян України, які в установленому порядку отримали посвідчення водія в інших країнах;

- не охоплює громадян іноземних держав, які переїжджають в Україну на постійне проживання та не провели обмін посвідчення водія на національне до закінчення встановленого строку.

Не зрозуміла позиція законодавця щодо нарахування на особистий рахунок водія саме 150 штрафних балів. Така велика кількість балів, на нашу думку, є невиправдано збільшеною, адже стягнення у вигляді штрафних балів запроваджено лише за правопорушення, передбачені частинами першою та другою статті 122 КУпАП. В обох випадках розмір стягнення складає 50 балів, тому уся кількість штрафних балів може бути списана після вчинення трьох правопорушень протягом року. За таких умов, здійснення обліку цього виду стягнення десятками одиниць є недоцільним.

Альтернативою існуючої «списуючої» системи нарахування штрафних балів може стати так звана «накопичувальна» система, яка полягає у нарахуванні на віртуальний рахунок особи при вчиненні порушень правил дорожнього руху певної кількості штрафних балів, визначеної у санкції статті КУпАП, що передбачає відповідальність за відповідні правопорушення. Після набрання встановленої законом максимальної суми штрафних балів до цієї особи може бути застосована додаткова відповідальність або інший вид адміністративного стягнення. Накопичувальні системи застосовуються у Німеччині, Великій Британії, Чехії[41].

41. Введенська В.В. Про запровадження в Україні системи штрафних балів за порушення у сфері безпеки дорожнього руху / Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти: Матеріали

Облік штрафних балів за накопичувальної системи в українських реаліях можливо здійснювати у наявній підсистемі «Адміністративна практика» Національної автоматизованої інформаційної системи (НАІС) наряду з іншими стягненнями у сфері безпеки дорожнього руху. З цією метою достатньо проведення незначної адаптації діючої системи до нових вимог, що не потребуватиме додаткових витрат з державного бюджету. При цьому облік таких правопорушень може здійснюватись у загальному порядку, незалежно від способу їх фіксації та виду накладеного стягнення.

Як зазначалося вище, стягнення у вигляді штрафних балів встановлене лише за правопорушення, передбачені частинами першою та другою статті 122 Кодексу України про адміністративні правопорушення. При цьому в обох випадках встановлюється однаковий розмір цього стягнення – 50 балів, тоді як альтернативний вид стягнення – штраф становить відповідно п'ятнадцять та двадцять п'ять неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що свідчить про різний рівень суспільної небезпеки зазначених правопорушень. Таким чином, відповідальність у вигляді штрафних балів за правопорушення, передбачені частиною першою статті 122 має бути пропорційно зменшена і становити близько 60% від розміру санкції, передбаченої частиною другою цієї статті.

5. Сучасний стан автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху в Україні

Незважаючи на законодавчу урегульованість процедур автоматичної фіксації правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, практичної реалізації положень КУпАП з цих питань так і не відбулось. Натомість законодавцем запропоновані інші новели адміністративно-правового забезпечення такого роду провадження у справах про адміністративні проступки. Так, 27.09.2018 року набуває чинності Закон України від 21.12.2017 року № 2262-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів», який суттєво змінює попередню редакцію правових норм, що регламентують порядок притягнення осіб до відповідальності за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі.

Зокрема, тепер адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несе відповідальна особа. Такою особою може бути:

- фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб;
- керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб;

- належний користувач відповідного транспортного засобу (у в разі внесення про нього відомостей до Єдиного державного реєстру транспортних засобів);

- особа, яка виконує повноваження керівника юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб (якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб).

У разі якщо транспортний засіб зареєстровано за межами території України і такий транспортний засіб відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, притягається особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України[42].

Запропоновані зміни з однієї сторони усувають існуючі неузгодженості, протиріччя та дискусійні питання, зокрема такі як адміністративна відповідальність юридичних осіб. З іншого ж боку створюють додаткові непорозуміння та невизначеність новоутворених дефініцій.

Так, в адміністративному законодавстві України вперше з'явилося поняття «належний користувач транспортного засобу». Однак, тлумачення цього терміну у вітчизняних нормативно-правових актах відсутнє. За своїм походженням визначення «належний користувач», вочевидь, є запозиченим із транспортного законодавства Естонії, де **уповноваженим користувачем** визнається фізична особа з громадянством Естонії або з постійним проживанням та дозволом на проживання в Естонії або юридичною особою, зареєстрованою в Естонії, яка користується транспортним засобом за договором про користування або договором купівлі-продажу з резервом права власності та введена до реєстру транспортних засобів як уповноважений користувач транспортного засобу. Представник, призначений уповноваженим користувачем транспортного засобу, який не відповідає умовам, зазначеним у цьому пункті, також вважається уповноваженим користувачем[43]. На відміну від українського законодавства, саме Законом про дорожній рух Естонської Республіки визначено як зміст цього терміну(п. 93 § 2), так і права та обов'язки зазначеної особи.

42.Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів : Верховна Рада України; Закон від 21.12.2017 № 2262-VIII : Голос України від 31.03.2018 № 61.

43.TrafficActofEstonia : Passed 17.06.2010. RT I 2010, 44, 261. Entryintoforce 01.07.2011. URL : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/516022016004/consolide?leiakehtiv> (дата звернення: 31. 07. 2018).

Зокрема, уповноважений користувач поряд із власником транспортного засобу зобов'язаний забезпечити належне використання, хороший технічний стан та належне зберігання транспортного засобу, що належать їм або знаходяться у їхньому розпорядженні. Якщо власник або уповноважений користувач надає право використання транспортного засобу іншим особам, він повинен зберігати протягом періоду користування та шести місяців після його закінчення інформацію про особу, яка користувалась транспортним засобом. За необхідності ця інформація має бути надана суду або посадовій особі.

У національному законодавстві України аналогічні формулювання відсутні, що суттєво ускладнює практичне застосування запроваджених норм.

Також недостатньо врегульовані на законодавчому рівні й права та обов'язки власників транспортних засобів. Навіть саме поняття «власник транспортного засобу» надається у підзаконному нормативно-правовому акті—Правилах дорожнього руху[44]. Під цим визначенням розуміється фізична або юридична особа, яка володіє майновими правами на транспортний засіб, що підтверджується відповідними документами. Правовий статус власника транспортного засобу наразі залишається остаточно не визначеним.

Законом України «Про дорожній рух» визначена лише компетенція власників транспортних засобів, до якої належить:

- здійснення заходів щодо розвитку, експлуатації та утримання у справному технічному стані транспортних засобів;
- розвиток мережі навчальних закладів по підготовці та підвищенню кваліфікації водіїв транспортних засобів;
- організація та здійснення заходів щодо медичного забезпечення безпеки дорожнього руху;
- організація та здійснення заходів щодо захисту навколишнього природного середовища від шкідливого впливу транспорту;
- організація та фінансування заходів, пов'язаних із профілактикою дорожньо-транспортного травматизму;
- вирішення питань експлуатації транспорту у надзвичайних ситуаціях;
- створення за наявності більше п'ятнадцяти одиниць транспортних засобів, що дислокуються в одному населеному пункті, автотранспортного підприємства з відокремленою територією та комплексом відповідних умов, із введенням посад фахівців з безпеки дорожнього руху, відповідальних за зберігання, технічне обслуговування та експлуатацію транспортних засобів;

44.Про Правила дорожнього руху: Кабінет Міністрів України; Постанова від 10.10.2001 № 1306 : Офіційний вісник України від 26.10.2001— 2001 р., № 41, стор. 35, стаття 1852, код акта 20133/2001.

- здійснення обліку осіб, які допускаються до керування транспортним засобом[45].

Зміст зазначеної норми не відповідає вимогам сьогодення та є відображенням пострадянської системи державного управління, за якої лише підприємства, установи та організації розглядались як повноцінні власники транспортних засобів. Представники ж приватної форми власності розглядались як автолюбители і врегулювання правовідносин, пов'язаних з їхньою діяльністю обмежувалось визначенням прав і обов'язків водія. Автогосподарства поряд з іншими підприємствами, установами і організаціями перебували у державній формі власності, тому разом із функціями господарювання здійснювали функції, притаманні суб'єктам публічного адміністрування.

Спадщиною такого підходу залишається визначення компетенції власників транспортних засобів. Саме компетенція є базовою теоретичною складовою адміністративного права, яка характеризує конкретний суб'єкт публічного адміністрування. Вона являє собою комплекс взаємопов'язаних елементів: мети, завдань, предмета відання та повноважень[46, с.82].

Сучасний зміст дефініції «власник транспортного засобу» полягає виключно у площині майнових правовідносин, заснованих на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їх учасників, і має визначатись не компетенцією, а правами та обов'язками суб'єктів цих правовідносин та пов'язаною з ними певною мірою відповідальності.

Правом власності на транспортний засіб є право особи, яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Його зміст полягає у праві власника транспортного засобу володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном.

За загальними принципами права власності, власник здійснює своє право:

- відповідно до закону;
- за своєю волею;
- незалежно від волі іншої особи;
- на власний розсуд;
- вчиняючи до свого майна будь-які дії, які не суперечать закону.

Отже, право власності, як інститут права надає власникові визначену сферу своєї волі, на яку не повинні зазіхати інші члени суспільства. Однак, ця сфера не безмежна, бо право окреслює певні межі заради інтересів суспільства.

Серед загальних засад меж права власності можна виділити наступні:

45.Про дорожній рух : Верховна Рада України; Закон від 30.06.1993 № 3353-ХІІ : Відомості Верховної Ради України від 03.08.1993— 1993 р., № 31, стаття 338.

46.Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Дахтієвський П., Кузьменко О., Стаценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446с.

- встановлення винятково в інтересах загального блага, суспільного інтересу;
- на підставі та у випадках, передбачених законом;
- виходячи з рівності усіх власників;
- можливість судового оскарження обмежень державою права власності;
- справедливої компенсації власнику майнових втрат[47, с.430].

Конституцією України визначено, що власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. При здійсненні права власності власник не лише має суб'єктивні права, але й несе відповідальність перед громадою, суспільством, відповідними учасниками цивільних правовідносин за належне використання цього права чи його складових. Таким чином формується правосвідомість не лише самих власників, але й інших учасників правовідносин.

Крім того, власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі.

Діяльність, пов'язану з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб законодавець визначає як джерело підвищеної небезпеки.

У юридичній науці джерело підвищеної небезпеки характеризують наступними ознаками:

- 1) об'єкт матеріального світу;
- 2) наявність шкідливих властивостей;
- 3) перебуває у володінні;
- 4) використовується у діяльності людей (цілеспрямовано за їх призначенням, зберігання, утримання тощо);
- 5) неможливість повного контролю з боку людини за проявом шкідливих властивостей матеріальних об'єктів;
- 6) підвищена ймовірність завдання шкоди;
- 7) можливість завдання шкоди випадково.

При цьому для забезпечення безпечної експлуатації небезпечних об'єктів потрібне застосування превентивних заходів[48, с.83].

Держава прийняла на себе обов'язок не втручатися у здійснення власником права власності. Однак вона не позбавлена права через відповідні органи влади контролювати власників щодо виконання ними своїх обов'язків,

47.Цивільне право : підручник : у 2 т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.І. Бетова та ін.; за ред.. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – Х. : Право, 2011. – Т.1. – 656с.
48.Лесько Ю.В. Поняття та ознаки джерела підвищеної небезпеки / Університетські наукові записки, – 2015. – № 55.

дотримання вимог закону та застосовувати до порушників передбачені законодавством заходи впливу[49, с.247].

Виходячи із загальних засад реалізації права власності, права та обов'язки власників транспортних засобів мають бути чітко визначені на законодавчому рівні, а також окреслена сфера їх відповідальності.

Саме тому у Законі України «Про дорожній рух» має бути визначена не компетенція власників транспортних засобів, а їх права та обов'язки. Зокрема, обов'язок володіти інформацією про осіб, які керують цими засобами, а у випадку порушення правил дорожнього руху нести з ними солідарну відповідальність.

Відповідно до змісту статей 14-2, 34, 34-1 в редакції Закону України від 21.12.2017 року № 2262-VIII, для автоматизованого обліку транспортних засобів, що використовуються на вулично-дорожній мережі загального користування і підлягають державній або відомчій реєстрації, та відомостей про їх власників та належних користувачів ведеться Єдиний державний реєстр транспортних засобів, держателем якого є Міністерство внутрішніх справ України.

Інформація про зареєстровані транспортні засоби та їх власників, належних користувачів, що міститься у Єдиному державному реєстрі транспортних засобів, держателем якого є Міністерство внутрішніх справ України, є відкритою та загальнодоступною.

Для фізичних та юридичних осіб інформація з Єдиного державного реєстру транспортних засобів надається шляхом пошуку за суб'єктом (власником транспортного засобу) в електронній формі через офіційний веб-сайт органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері реєстрації та обліку транспортних засобів, за умови ідентифікації такої особи (фізичної або юридичної) з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи, чи в паперовій формі шляхом подання заяви особисто або направлення її поштою до органів Міністерства внутрішніх справ України. Інформація з Єдиного державного реєстру транспортних засобів надається у порядку і за формою, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

За запитом посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, судів, органів Національної поліції, органів прокуратури, органів Служби безпеки України, адвокатів, нотаріусів, інспекторів з паркування інформація з Єдиного державного реєстру транспортних засобів у зв'язку із здійсненням ними повноважень, визначених законом, надається за суб'єктом (власником, належним користувачем транспортного засобу) чи за державним номерним знаком у письмовій або електронній формі шляхом безпосереднього доступу до Єдиного державного реєстру транспортних

49.Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. [текст] / за заг. ред. Бобрика В.І. – К. : «Центр учбової літератури», 2016. – 784с.

засобів, за умови ідентифікації відповідної посадової особи за допомогою електронного цифрового підпису.

Порядок внесення таких відомостей та порядок доступу до них має встановлюватися Кабінетом Міністрів України.

Саме за даними цього реєстру посадова особа уповноваженого підрозділу Національної поліції повинна встановити відповідальну особу для притягнення її до відповідальності за правопорушення, виявлені в автоматичному режимі. Зважаючи на імперативний характер зазначених правових норм, отримання інформації про фізичну чи юридичну особу, за якою зареєстровано транспортний засіб, з інших джерел не допускається.

Наразі ведення державний облік зареєстрованих транспортних засобів здійснюється шляхом реєстрації, накопичення, узагальнення, зберігання і передачу інформації про такі засоби та відомостей про їх власників, які вносяться до Єдиного державного реєстру МВС[50]. Однак, можливість отримання інформації про особу, за якою зареєстровано транспортний засіб, із цього джерела законом не передбачена. Таким чином, отримання витягу з Єдиного державного реєстру транспортних засобів є неможливим у зв'язку з відсутністю такого реєстру. А отримання інформації про транспортний засіб з Єдиного державного реєстру МВС ставить під сумнів допустимість доказу у справі про адміністративне правопорушення, як такого, що був отриманий не у встановленому законом порядку і не передбаченим способом.

Ця ситуація має бути вирішена до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів» від 21.12.2017 № 2262-VIII (27.09.2018) шляхом затвердження Кабінетом Міністрів України Положення про Єдиний державний реєстр транспортних засобів та врегулювання порядку внесення до нього відомостей про зареєстровані транспортні засоби, їх власників та належних користувачів, а також порядку доступу до цих відомостей.

ВИСНОВКИ

У науково-практичних рекомендаціях на підставі аналізу чинного законодавства та практики правозастосовної діяльності правоохоронних органів здійснені теоретичні узагальнення правовідносин, що склалися з

50. Про внесення змін до Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів: Кабінет Міністрів України; Постанова від 09.11.2015 № 904 : Урядовий кур'єр від 10.11.2015 № 209.

приводу притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах). Крім сучасного українського законодавства, під час дослідження окреслених правовідносин авторським колективом було враховано практику Європейського суду з прав людини, закордонного досвіду з окреслених питань, думки провідних науковців та досвідчених фахівців підрозділів Національної поліції України.

Науково-практичні рекомендації містять узагальнення чинних вимог щодо процедур автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, акцентують увагу на тих питаннях, які на сьогодні мають недостатнє правове урегулювання. Отримані результати дослідження можуть бути сформульовані у виді нижченаведених положень, які спрямовані на покращення діяльності правоохоронних органів.

1.Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), як і будь-який інший вид юридичної відповідальності застосовується за умови дотримання наступних принципів: законності, обґрунтованості, доцільності, невідворотності, справедливості.

2.При усій різноманітності процедур провадження за фактами фіксації порушень правил дорожнього руху у різних країнах світу, серед них вбачається ряд спільних рис:

- встановлюється презумпція притягнення до відповідальності власника транспортного засобу, на якому було вчинено правопорушення;

- не передбачається ідентифікація особи, яка перебувала за кермом транспортного засобу в момент вчинення правопорушення;

- забезпечується законодавчо врегульована процедура звільнення власника транспортного засобу від відповідальності у разі:

- а) протиправного вибуття транспортного засобу чи його номерних знаків з володіння власника;

- б) перебування за кермом транспортного засобу на законних підставах іншої особи.

- обов'язок надання доказів щодо своєї непричетності до вчиненого правопорушення покладається на власника транспортного засобу.

- передбачена можливість власника транспортного засобу оскаржити накладене стягнення в адміністративному чи судовому порядку.

3. З урахуванням практики Європейського суду з прав людини, застосування в Україні засобів автоматичної фіксації адміністративних

правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є правомірним та таким, що не порушує прав і основоположних свобод людини з огляду на наступне:

- порядок притягнення до такої відповідальності визначений законодавчо, а саме Законом України від 14.07.2015 № 596-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»;

- введені обмеження переслідують легітимну мету держави, яка полягає у забезпеченні однієї з найважливіших форм громадської безпеки – безпеки дорожнього руху. Її змістом є запобігання або усунення шкідливих для життя та здоров'я людини, власності наслідків, що можуть бути заподіяні використанням транспорту;

- необхідність убезпечення суспільства від шкідливих наслідків, що виникають внаслідок експлуатації транспортних засобів, зумовлена Конституцією України, зокрема положеннями статті 3, згідно якої «Людина, її життя і здоров'я, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Захист закріплених життєво важливих інтересів, а також задоволення потреб на безпечне переміщення учасників дорожнього руху реалізується правотворчою і правозастосовною діяльністю уповноважених державних органів. Задля забезпечення дотримання установлених правил руху транспорту та пішоходів державою використовуються певні методи, одним із яких є накладення адміністративних стягнень за вчинені правопорушення, у тому числі такі, що зафіксовані в автоматичному режимі за допомогою технічних засобів. Лише за ці правопорушення до адміністративної відповідальності притягується відповідальна особа - фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб. В усіх інших випадках стягнення накладається безпосередньо на ту особу, що керувала транспортним засобом в момент вчинення правопорушення.

- особа, яка притягається до відповідальності за порушення правил дорожнього руху, виявлене в автоматичному режимі, має можливість звернення до підрозділу Національної поліції в порядку, визначеному статтею 279-ЗКУпАП для звільнення від адміністративної відповідальності у разі якщо до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать її транспортному засобу. а також якщо особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності, а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу. Крім того, законодавством передбачена можливість оскарження накладеного стягнення як в адміністративному

порядку – вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі), так і в судовому – в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України.

4. Рішенням Конституційного Суду № 23-рп/2010 від 22.12.2010 положення статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності власників (співвласників) транспортних засобів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису, визнані неконституційними та втратили чинність.

Підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та порядок її застосування визначені іншими нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення. Тому текст статті 14-1 має бути вилучений із нормативно-правового акту.

5. Запроваджена система штрафних балів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху передбачає нарахування установленої кількості балів лише тим громадянам, які мають право керування транспортним засобом. В той час, як суб'єктом правопорушень за які передбачається застосування цього виду стягнення є відповідальні особи, незалежно від наявності посвідчення водія. Для належного обліку нарахованих та списаних штрафних балів за «списуючою» системи є необхідним ведення реєстру водіїв транспортних засобів. Його наповнення в сучасних умовах є доволі проблематичним. Більш доцільним може стати запровадження «накопичувальної» системи, яка полягає у нарахуванні на віртуальний рахунок відповідальної особи при вчиненні порушень правил дорожнього руху певної кількості штрафних балів, визначеної у санкції статті КУпАП, що передбачає відповідальність за відповідні правопорушення. Після набрання установленої законом максимальної суми штрафних балів до цієї особи може бути застосована додаткова відповідальність або інший вид адміністративного стягнення.

Облік штрафних балів за накопичувальної системи в українських реаліях можливо здійснювати у наявній підсистемі «Адміністративна практика» Єдиного державного реєстру МВС наряду з іншими стягненнями у сфері безпеки дорожнього руху. З цією метою достатньо проведення незначної адаптації діючої системи до нових вимог, що не потребуватиме додаткових витрат з державного бюджету. При цьому облік таких правопорушень може здійснюватись у загальному порядку, незалежно від способу їх фіксації та виду накладеного стягнення.

6. Для забезпечення законності та правової визначеності при застосуванні систем автоматичної фіксації правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, потрібно дати тлумачення дефініції «належний користувач транспортного засобу» із визначенням повноважень,

прав та обов'язків цієї особи. Також необхідно розробити та затвердити Положення про Єдиний державний реєстр транспортних засобів для врегулювання порядку внесення до нього відомостей про зареєстровані транспортні засоби, їх власників та належних користувачів, а також порядку доступу до цих відомостей.

7. Потребує законодавчого вирішення питання правового статусу власника транспортного засобу, який наразі залишається остаточно не визначеним. Для цього у Законі України «Про дорожній рух» слід конкретизувати саме права та обов'язки цих власників на заміну існуючого терміну «компетенція», який не відповідає змісту права власності. Зокрема, необхідно чітко визначити обов'язок власників володіти інформацією про осіб, які керують транспортними засобами, а у випадку порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, нести з ними солідарну відповідальність.

Бесчастний Віктор Миколайович – ректор Донецького юридичного інституту МВС України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Брянцев Василь Володимирович – помічник Голови Національної поліції України, полковник поліції

Червінчук Андрій Васильович – старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблемних питань правоохоронної діяльності Донецького юридичного інституту МВС України, кандидат юридичних наук

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В
АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Науково-практичні рекомендації

Видавець

Донецький юридичний інститут МВС України
Дніпропетровська обл., м. Кривий Ріг, вул. Степана Тільги, 21. Тел.: (056) 495 09 69
<http://mail.donbass.com/postmaster@dli.donetsk.ua>

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу
масової інформації КВ № 22764-12661 ПР від 30.05.2017

Підп. до друку 28.06.2018. Формат 60x84 1/8. Друк офсет.

Папір офсет. Ум. друк. арк. 23,5. Обл.-вид. арк. 15,8.

Наклад 100 прим.

Зам. №

19\18 Виготовлює

ч –

ФОП О.О. Євенок, вул. М. Бердичівська, 17А, м. Житомир
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3544 від 05.08.2009 р.
пел.: (0412) 422-106, e-mail: book_druk@i.ua