

УДК 351.743

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

А.Ю. Суходольський, ад'юнкт, Донецький юридичний інститут МВС України

Анотація. Досліджуються питання підвищення ефективності застосування адміністративних стягнень за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. Проаналізовано переваги та недоліки існуючих правових важелів впливу на ефективність застосування адміністративних стягнень, надано рекомендації щодо подальшого підвищення ефективності застосування адміністративних стягнень.

Ключові слова: адміністративні стягнення, безпека дорожнього руху, удосконалення ефективності, адміністративні санкції, лібералізація законодавства.

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

А.Ю. Суходольский, адъюнкт, Донецкий юридический институт МВД Украины

Аннотация. Исследуются вопросы повышения эффективности применения административных взысканий за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения. Проанализированы преимущества и недостатки существующих правовых рычагов влияния на эффективность применения административных взысканий, даны рекомендации по дальнейшему повышению эффективности применения административных взысканий.

Ключевые слова: административные взыскания, безопасность дорожного движения, усовершенствование эффективности, административные санкции, либерализация законодательства.

TRENDS FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF ADMINISTRATIVE PENALTIES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

A. Sukhodolskiy, adjunct, Donetsk Law Institute of Affairs of Ukraine

Abstract. The article studies the issues of improving the application of administrative penalties for offenses in the field of road safety. The author analyzed the advantages and disadvantages of existing legal instruments of influencing the effectiveness of administrative penalties and provided recommendations to further improve the efficiency of administrative penalties.

Key words: administrative penalties, road safety, efficiency improvement, administrative sanctions, liberalization of laws.

Вступ

Одним із основних завдань держави є захист прав і свобод громадян, що досягається проведенням державної політики, різновидом якої є адміністративно-деліктна політика — цілеспрямована діяльність держави щодо ви-

значення і теоретичного обґрунтування потреб у введенні і скасуванні заборон на діяння фізичних і юридичних осіб; у встановленні відповідальності за їх порушення, а також науковому забезпеченні адміністративно-деліктного законодавства відповідно до державної правової політики [1].

Аналіз публікацій

Протягом розвитку адміністративно-правової науки питанням удосконалення ефективності застосування адміністративних стягнень приділялася і дотепер приділяється значна увага. Це підтверджує ряд наукових праць та публікацій у теорії адміністративного права та процесу. Серед їх авторів слід назвати В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, С.С. Гнатюка, Т.О. Гуржия, Е.Ф. Демського, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.П. Коренєва, О.Ю. Салманову, Д.М. Лук'янця, Н.В. Хорошак та ін. [2–4]. Однак рівень дослідження окремих факторів, які обумовлюють ефективність накладання адміністративних стягнень за вчинення порушень у сфері безпеки дорожнього руху, залишається недостатнім та потребує поглибленого вивчення й аналізу.

Мета і постановка задачі

Виходячи з вищевикладеного, виникає необхідність дослідження взаємозв'язку ступеня суворості адміністративних стягнень, що застосовуються за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, з рівнем аварійності на автошляхах країни, кількістю дорожньо-транспортних пригод тощо.

Мета цього дослідження – проаналізувати рівень аварійності в контексті змін адміністративного законодавства стосовно забезпечення безпеки дорожнього руху; на підставі проаналізованої інформації визначити переваги та недоліки існуючих правових важелів впливу на ефективність застосування адміністративних стягнень, надати рекомендації щодо подальшого підвищення ефективності застосування адміністративних стягнень.

Напрями удосконалення ефективності застосування адміністративних стягнень у сфері безпеки дорожнього руху

У контексті адміністративно-примусових заходів адміністративне стягнення – винятковий вид адміністративного примусу, що характеризується високим ступенем карального впливу на правопорушника. Серед інших видів адміністративного примусу саме адміністративне стягнення має здатність безпосереднім та суттєво-негативним чином впливати на правовий статус суб'єкта суспільних відно-

син. З метою його реального застосування розроблено систему заходів адміністративно-процесуального примусу на службу йому поставлені адміністративно-юрисдикційні сили держави. Іншими словами, серед заходів державного примусу саме в адміністративному стягненні концентрується весь негатив адміністративно-примусового впливу. У зв'язку з цим у чинному адміністративному законодавстві передбачені адміністративно-примусові заходи, а матеріально-правовий та процесуальний аспекти реалізації адміністративних стягнень потребують повного закріплення й регламентації в нормах права.

Як підсумок, від ступеня реалізації стягнення буде залежати ефективність впливу на порушника адміністративно-правових установлень у сфері безпеки дорожнього руху. У механізмі адміністративного примусу адміністративне стягнення повинно виступати як найефективніший і достатній засіб, зумовлений необхідністю адекватної реакції держави на вчинене правопорушення, з одного боку, і дозволяє, виходячи з принципів справедливості, пропорційності і правової безпеки, гарантувати захист конституційних цінностей, насамперед прав і свобод людини та громадянина – з іншого.

Аналізуючи визначення поняття «адміністративне стягнення», які застосовуються в юридичній літературі, треба вказати на властиві ознаки, що характеризують адміністративне стягнення, як-от:

- 1) встановлена державою міра відповідальності;
- 2) застосовується до винної особи лише за вчинення адміністративного правопорушення;
- 3) полягає в обумовленому стягненням позбавленні або обмеженні прав і свобод;
- 4) носить особистий характер і не зачіпає інтересів третіх осіб;
- 5) використовується широким колом уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення органів і посадових осіб;
- 6) спричиняє наслідок, при якому порушник і після виконання адміністративного стягнення вважається підданим такому стягненню.

Адміністративні стягнення, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні прав чи благ. За вчинений проступок винний громадянин або позбавляється якогось суб'єктивного права (права керування транспорт-

ним засобом), тобто звужується його правоздатність, або на нього покладаються певні спеціальні обов'язки (сплата штрафу), тобто винний зазнає певних обмежень.

Адміністративні стягнення в кінцевому підсумку застосовуються для того, щоб викликати позитивний для суспільства психічний струс правопорушника, потрібний для перевлаштування його свідомо-вольових якостей [5].

Саме до таких чинників слід віднести законодавчі зміни у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, коли 17 листопада 2008 року Верховна Рада за ініціативою Президента різко збільшила штрафи за порушення Правил дорожнього руху, затвердивши зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення та до ряду інших законів. Фінансові санкції зросли на порядок: якщо раніше за такі грубі порушення Правил дорожнього руху як перевищення швидкості більш ніж на 20 км/год, проїзд на червоне світло (ст. 122 КУпАП) передбачалося покарання у вигляді штрафу у 8,5–17 грн, а то і тільки попередження, то зі вступом у силу змін до КУпАП санкції за аналогічні порушення значно зросли – до 510–680 грн.

Ця законодавча ініціатива викликала значну кількість критичних зауважень. Окремі ЗМІ та політики застерігали, що підвищення штрафів призведе лише до збільшення корупції з боку інспекторів ДАІ, а ситуацію на дорогах не поліпшить. Також наводився такий аргумент, що власникам дорогих авто все одно, який штраф платити, і вони будуть продовжувати порушувати. Аналізуючи результати впровадження вказаних законодавчих змін, можна із впевненістю казати – безперечний позитивний вплив посилення адміністративних санкцій повністю перекриває їхні недоліки. Цей вплив полягає у значному зниженні показників аварійності та смертності на дорогах після введення високих штрафів.

В Україні в рамках щорічних заходів по адаптації законодавства до вимог ЄС був розроблений проект Державної концепції підвищення безпеки дорожнього руху, якою передбачалося до 2012 року зменшити кількість загиблих на дорогах і вулицях населених пунктів України вдвічі у порівнянні з рівнем 2006 р., а для цього треба докласти чимало зусиль, оскільки у 2011 році в ДТП

загинуло 4728 людей, більша половина із них (56 %) загинули в ДТП на автомобільних дорогах.

За інформацією ДАІ, у 2007 році загальна кількість ДТП склала 278 837, в них загинуло 9589 чоловік; в 2008 р. кількість аварій збільшилася до 312751, загиблих було дещо – менше – 7718. А ось починаючи з 2009 року спостерігається стійка тенденція до зниження показників аварійності та смертності на дорогах. Так, у 2009 р. – 22 9885 і 5348 відповідно, у 2010 р. – 20 4242 і 4875. У минулому ж році на дорогах України зареєстровано 186 220 аварій і 4831 загиблих.

Тобто статистичні відомості кажуть самі за себе – спостерігається стійка тенденція до зниження кількості ДТП та загиблих осіб; а якщо врахувати постійно зростаючий рівень автомобілізації в Україні – 1,8–2,5 % на рік [6], позитивний вплив слід визнати беззаперечним.

Безперечно, можна казати про певні поліпшення ситуації на дорогах, але казати про наближення України до європейських показників аварійності поки що зарано. Наприклад Франція, яка є схожою з нашою країною за площею і кількістю населення, зафіксувала у минулому році загиблими в ДТП 3970 чоловік. Це майже на 1000 менше, ніж у нас.

На формування такої невтішної ситуації з аварійністю у країні впливає цілий ряд факторів як правової (внесення змін до законодавства, що регулює відносини у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху), так і технічної природи (якість дорожнього покриття, загальний технічний стан автопарку країни тощо), кожен з яких слід враховувати.

Проте якщо інформацію про кількість ДТП, кількість загиблих та травмованих осіб проаналізувати у співвідношенні з кардинальними законодавчими змінами, що відбувалися у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, можна спостерігати наступне явище.

5 квітня 2001 року Верховна Рада України прийняла Закон № 2350-III, який був спрямований на лібералізацію адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; так, розмір більшості штрафів було знижено, а за окремі порушення законодавець взагалі замінив адміністра-

тивне стягнення у вигляді штрафу на попередження [7]. Саме в цьому році кількість ДТП збільшилась з 33339 у 2000 році до 34541 випадків у 2001 році, тобто на 1202 одиницю (+3,6 %), проте статистична інформація про кількість загиблих у ДТП осіб є ще більш показовою: так, у 2000 році загинуло 5185 осіб, а у 2001 – 5984, тобто кількість осіб, що загинули в ДТП, збільшилась на 15,4 %. Саме з цього часу почала спостерігатися стійка тенденція до збільшення кількості ДТП та загиблих осіб, яка тривала до 2008 року.

24 вересня 2008 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 586-VI [8], який значно посилив адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема розмір штрафів збільшився в 10 разів, а за окремі правопорушення передбачались більш суворі стягнення – позбавлення спеціального права, громадські роботи, адміністративний арешт.

Саме ці законодавчі зміни, на думку автора, привели до стійкої тенденції зниження кількості ДТП та тяжкості їх наслідків, яка спостерігається з 2008 року.

Звичайно, досягати правопорядку на дорогах треба не лише посиленням адміністративної відповідальності – шляхом збільшення рівня суворості адміністративних стягнень, жорсткості заходів адміністративного примусу, адже посилення адміністративно-каральних санкцій є ефективним до певного рівня, перевищення якого викликатиме негативну реакцію з боку суспільства на впровадження подібних норм і, як наслідок, їх скасування, або навіть надмірну лібералізацію адміністративного законодавства.

Пропагування дисципліни та взаємної поваги учасників дорожнього руху, покращення стану доріг, забезпечення експлуатації тільки технічно справних транспортних засобів, підвищення рівня професійної майстерності водіїв та особового складу підрозділів ДАІ – саме ці заходи повинні доповнювати адміністративно-деліктне законодавство та сприяти зменшенню кількості правопорушень.

Підбиваючи підсумки та аналізуючи наведені вище ознаки адміністративно-каральних санкцій, можна надати визначення адміністративним стягненням у контексті забезпечення безпеки дорожнього руху.

Висновки

Адміністративне стягнення – це встановлений державою матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, що застосовується за вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на існуючий порядок забезпечення безпеки дорожнього руху, виключно до особи, визнаної винною у вчиненні такого правопорушення, та полягає в обумовленому обмеженні прав і свобод правопорушника та застосуванні до нього певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного характеру з метою попередження скоєння нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Таким чином, адміністративні стягнення як невід’ємний елемент адміністративної відповідальності були та залишаються дієвим правовим засобом забезпечення безпеки дорожнього руху та посідають одне з провідних місць серед інших адміністративно-профілактичних та адміністративно-попереджувальних заходів, які застосовуються публічною адміністрацією в інтересах суспільства.

Застосування заходів адміністративного стягнення переслідує ціль виховання правопорушника в дусі закону. Основне завдання цього виховання – за допомогою стягнення прищепити навички, що стимулюватимуть добровільне свідоме та сумлінне виконання особою обов’язків та вимог щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, та, як кінцевий результат, – зниження рівня дорожньо-транспортного травматизму.

Порівняльна характеристика кількості дорожньо-транспортних пригод, ступеня тяжкості наслідків, кількості загиблих та травмованих осіб, завданого матеріального збитку, проведені автором, дозволяють зробити такі висновки:

- адміністративні стягнення були та залишаються досить простим у застосуванні (як на законодавчому, так і на правозастосовному рівнях), проте дуже дієвим правовим важелем впливу на свідомість порушників, та відіграють провідну роль у сучасній системі забезпечення безпеки дорожнього руху;
- спостерігається стійка тенденція до зменшення кількості ДТП та важкості їх наслідків у разі посилення адміністративної відповідальності, як шляхом збільшення розміру адмі-

ністративного стягнення (штраф), або строку його дії (позбавлення спеціального права), так і за допомогою застосування більш суворих адміністративних стягнень (громадські роботи, адміністративний арешт) в санкціях статей особливої частини КУпАП як безальтернативно, так і в альтернативі з іншими стягненнями;

– надмірна лібералізація законодавства, що знаходить своє відображення у пом'якшенні заходів адміністративної відповідальності – адміністративних стягнень, демонструє неспроможність адміністративно-юрисдикційних органів державної влади протистояти вчиненню адміністративних порушень, забезпечити задовільний рівень безпеки дорожнього руху лише адміністративно-профілактичними та адміністративно-попереджувальними методами;

– посилення рівня відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху шляхом застосування більш суворих адміністративних стягнень є доцільним до певного рівня, обумовленого рядом обставин (матеріальним станом громадян та рівнем їх правосвідомості, політичними обставинами у країні, рівнем корупції в органах державної влади тощо), перевищення якого викликати не негативну реакцію суспільства, що може призвести до скасування цих норм, або навіть надмірної лібералізації законодавства; виходом з подібної ситуації може виступати застосування більш дієвих механізмів щодо індивідуалізації призначених стягнень або їх розміру залежно від рівня доходів порушника, кількості вчинених порушень за рік тощо.

Разом з тим слід зауважити, що тільки за наявності ефективно діючого механізму застосування адміністративних стягнень норми, що регулюють права та обов'язки членів суспільства як у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, так і в інших сферах суспільного життя, не матимуть декларативного характеру.

Література

1. Колпаков В.К. Кодекс України про адміністративні правопорушення: пошук нової

- парадигми / В.К. Колпаков // Право України. – 2004. – № 7. – С. 85–88.
2. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / Д.М. Лук'янець. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.
3. Салманова О.Ю. Адміністративні стягнення як засіб забезпечення безпеки дорожнього руху / О.Ю. Салманова // Право і безпека: науковий журнал. – 2009. – №5. – С. 47–51.
4. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Хорошак. – К., 2003. – 16 с.
5. Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности: учеб. пособие / Д.Н. Бахрах; отв. ред. А.А. Ушаков. – Пермь: Пермский гос. ун-т, 1969. – 344 с.
6. Сколько в Украине и в мире машин на тысячу жителей. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://auto.bigmir.net/autonews/autoworld/1520215-Skol-ko-v-Ukraine-i-v-mire-mashin-na-tysjachu-zhitelej>.
7. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху: Закон України від 05.04.2001 № 2350-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2350-14>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. закон України від 24.09.2008 №586-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-17>.

Рецензент: Ю.В. Климчук, доцент, к.ю.н., ХНАДУ.

Стаття надійшла до редакції 13 березня 2013 р.