

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ

Kryzhanovska V. A. Administrative responsibility of legal entities in the field of road safety: current problems

In the article the actual problems of administrative responsibility of legal entities in the field of road safety in the context of national legislation to EU requirements in the light of Ukraine Association Agreement with the EU have been reviewed. Author analyzed the provisions of the Code of Ukraine on Administrative Offences, the experience of the European Court of Human Rights, the legal framework of Ukraine National Police in the area of road safety.

Key words: administrative responsibility, legal person, security, traffic, auto mode recording.



**Крижановська
Вікторія Аеатолівна,**

*асистент кафедри
адміністративного
та інформаційного
права
Навчально-наукового
інституту права та
психології
Національного
університету
«Львівська
політехніка»*

Актуальність дослідження зумовлена тим, що в поточному році національне законодавство про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зазнало істотних змін. Закон 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» ввів низку новацій, спрямованих головним чином на посилення відповідальності водіїв і пішоходів за порушення правил дорожнього руху. Незважаючи на наявність багатьох праць, присвячених суб'єктам адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, статус юридичної особи — власника транспортного засобу — у комплексному аспекті не досліджувався.

Різні аспекти адміністративної відповідальності юридичних осіб були предметом досліджень відомих науковців — В. Авер'янова, О. Бандурки, О. Банчука, Ю. Битяка, А. Васильєва, І. Голосніченка, Є. Додіна, Р. Калюжного, С. Ківалова, Л. Ковалюка, В. Колпакова, Т. Коломoeць, А. Комзюка, Д. Лук'янця, О. Миколенка, О. Остапенка, М. Тищенко, Ю. Шемшученка та ін.

У той же час проблема адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері забезпечення

безпеки дорожнього руху з позицій національного права та погляду на законодавство Європейського Союзу є недостатньо дослідженою.

Метою цієї статті є дослідження адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Забезпечення безпеки дорожнього руху безперечно належить до першочергових завдань держави та має загальнонаціональне значення. Асоціація України з Європейським Союзом передбачає адаптацію національного законодавства у всіх сферах життєдіяльності, зокрема щодо безпеки дорожнього руху, оскільки ситуація з безпекою на дорогах, незважаючи на вживані заходи, продовжує виявляти негативну динаміку. У комплексі заходів, націлених на поліпшення рівня безпеки дорожнього руху, важливе місце займає нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності в цій сфері та методи її реалізації підрозділами патрульної служби Національної поліції України. Закон України «Про Національну поліцію» змінив структуру органів, які забезпечують безпеку дорожнього руху й визначив повноваження патрульної служби, на яку покладено функцію забезпечення безпеки дорожнього руху [1].

Незважаючи на впровадження досвіду європейських країн щодо нормативного регулювання у сфері дорожнього руху, у національному законодавстві присутня неврегульованість деяких положень, прогалини та суперечності. Одним із завдань, що стоять перед наукою адміністра-

тивного права, є дослідження адміністративної відповідальності юридичних осіб у контексті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 № 596-VIII [1].

Означений закон змінив деякі загальні положення, закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП). Так, удосконалено закріплення презумпції невинуватості, але лише щодо правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Стаття 14² КУпАП «Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі» передбачає провадження в справі про адміністративне правопорушення щодо власника транспортного засобу, у разі виявлення правопорушення 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) за неможливості встановлення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, якщо власник не доведе, що транспортний засіб вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб. Тим самим встановлено можливість притягнення особи до адміністративної відповідальності без вини (інститут об'єктивного зобов'язання), що законодавчо закріплена в країнах Європейського Союзу [3].

Необхідно зазначити, що ст. 14¹ «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» уведено Законом України від 24.09.2008 № 586-VI; нею передбачено, що до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в разі їх фіксації спеціальними технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі й мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- та кінозйомки, відеозапису, притягаються власники (співвласники) транспортних засобів [4]. Як наслідок у сфері нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності з'явився спеціальний суб'єкт — власник транспортного засобу — фізична та юридична особа (ст. 14² КУпАП).

Правовий статус юридичної особи — власника транспортного засобу — характеризується низкою особливостей.

По-перше, вид даного спеціального суб'єкта закріплено в розділі 2 КУпАП поряд з іншими спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності: неповнолітніми (ст. 13 КУпАП), посадовими особами (ст. 14 КУпАП), юридичними особами (ст. 14² КУпАП), військовослужбовцями, громадянами, покликаними на військові збори, й особами, що мають спеціальні звання (ст. 15 КУпАП), іноземними громадянами, особами без громадянства (ст. 16 КУпАП).

По-друге, поява нового суб'єкта пов'язана виключно з фактом фіксації порушення Правил дорожнього руху (далі — ПДР) спеціальними технічними засобами, що працюють

в автоматичному режимі та мають функції фотозапису, відеозапису й функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах. У контексті інформаційного права спосіб фіксації правопорушення породжує новий суб'єкт відповідальності — юридичну особу — власника (володільця) транспортного засобу.

Закон України від 14.07.2015 № 596-VIII вніс корективи в загальні правила призначення адміністративного покарання. У разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбаченого гл. 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, у галузі шляхового господарства і зв'язку» КУпАП, зафіксованого із застосуванням спеціальних технічних засобів, що працюють в автоматичному режимі та мають функції фото- та відеозапису, покарання призначається у вигляді адміністративного штрафу (після використання громадянином штрафних балів, передбачених ст. 27¹ КУпАП), при цьому розмір призначуваного власникові транспортного засобу адміністративного штрафу має бути виключно в межах санкції застосовуваної статті.

Таким чином, метод фіксації адміністративних деліктів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху суттєво змінив традиційні підходи до призначення покарань (визначення особи порушника, його майнового стану, обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність), фактично виключивши з цього процесу принцип індивідуалізації призначення

покарання, що передбачений ст. 61 Конституції України [5].

КУпАП передбачає притягнення до відповідальності юридичної особи за порушення в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху щодо складів, передбачених частинами 1, 2, 3 ст. 122 «Перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху», ст. 123 «Порушення правил руху через залізничні переїзди» та ін.

Водночас законодавець не визначив механізму застосування передбачених главою 20 КУпАП заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, адресованих тільки юридичним особам у разі порушення справи про адміністративне правопорушення, зафіксоване спеціальними технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі.

При цьому, на наш погляд, виникають досить серйозні питання в цілому щодо можливості настання відповідальності юридичних осіб у рамках розглянутої нами тематики.

Згідно із Законом України від 14.07.2015 № 596-VIII постановою у справі про адміністративне правопорушення щодо призначення адміністративного покарання направляється на адресу юридичної особи як власника транспортного засобу. Однак, урахувавши, що саме юридична особа не може управляти (у розумінні фізичного процесу переміщення в просторі) транспортним засобом, а об'єктивна сторона правопорушення реалізується діями

конкретного водія-працівника, який перебуває в трудових відносинах з юридичною особою — роботодавцем, останній, керуючись ст. 14¹ КУпАП, має право подати відомості про свого працівника-водія, який керував транспортним засобом. Це має призвести до припинення справи стосовно юридичної особи та порушення провадження стосовно фізичної особи — водія. У такому випадку питання про притягнення юридичної особи за правопорушення, зафіксовані технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі, залишається відкритим.

Разом із тим притягнення безпосередньо юридичної особи до адміністративної відповідальності дозволило б здійснювати ефективний профілактичний вплив на водіїв і стимулювало б адміністрацію автотранспортних підприємств, яким належать транспортні засоби, застосовувати заходи дисциплінарного й економічного впливу до порушників ПДР, передбачені Кодексом законів України про працю й іншими документами.

Інструкція з оформлення працівниками патрульної служби МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху передбачає, що в постанові у справі про адміністративне правопорушення мають бути зазначені термін і порядок її оскарження [6]. Однак у ч. 3 ст. 283 «Зміст постанови по справі про адміністративне правопорушення» КУпАП щодо адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього року, зафіксованому в автоматичному режимі, нічого не говориться про ознайомлення

юридичної особи з положеннями ч. 4 ст. 14² КУпАП, відповідно до яких власник транспортного засобу звільняється від адміністративної відповідальності, якщо під час перевірки будуть підтверджені відомості, які містяться в повідомленні або заяві про те, що в момент фіксації адміністративного правопорушення транспортний засіб перебував у володінні чи користуванні іншої особи або вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб. Очевидно, що положення Інструкції, що розроблена для реалізації повноважень патрульної служби Національної поліції, суперечить положенням КУпАП, і при її застосуванні прийняті рішення можуть бути оскаржені до Європейського Суду з прав людини щодо відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [7; 8].

Зафіксовані в автоматичному режимі, передбачені гл. 10 КУпАП, покладає обов'язок доведення своєї невинності на юридичну особу, яка притягається до адміністративної відповідальності. Відповідно юридичній особі — власникові транспортного засобу — недостатньо буде повідомити про те, що автомобілем керувала інша особа. Питання про звільнення юридичної особи від адміністративної відповідальності може бути вирішено тільки після надання свідчень особи, яка керувала транспортним засобом (ст. 279-³ КУпАП), або у випадку викрадення автомобіля — відповідних документів, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України.

Терміни та порядок повідомлення або подання інформації про невинуватість юридичної особи — власника

транспортного засобу — на сьогодні законодавчо не визначені, окрім звернення фізичної особи, яка безпосередньо керувала транспортним засобом під час фіксації порушення. Це також стосується перевірки, під час якої цю інформацію має бути розглянуто.

Доцільно внести зміни до ст. 279¹ «Розгляд справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі» КУпАП, згідно з якою юридична особа — власник (володілець) транспортного засобу — звільняється від адміністративної відповідальності, якщо під час розгляду скарги на постанову в справі про адміністративне правопорушення, винесене відповідно ст. 283 КУпАП, будуть підтверджені дані про те, що в момент фіксації адміністративного правопорушення транспортний засіб перебував у володінні чи в користуванні іншої особи або до цього моменту вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб.

Одночасно з розглядом загальних положень законодавства про адміністративну відповідальність слід звернути увагу на норми, що регламентують адміністративно-деліктне провадження в частині правового статусу юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Сутність правового статусу учасників адміністративного процесу полягає в сукупності їх прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного законодавства, а також у гарантіях реалізації цих прав і обов'язків.

Аналіз норм КУпАП свідчить про неоднозначність процесуального

статусу юридичної особи — власника транспортного засобу. Законодавець не включив цього суб'єкта до кола учасників провадження у справі про адміністративне правопорушення, визначених главою 21 КУпАП. У той же час, виходячи зі змісту норм статей 279¹ «Розгляд справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі», 279² «Особливості розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, вчинене на транспортному засобі, зареєстрованому за межами України», 279⁴ «Інформування власників транспортних засобів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, вчинені на належних їм транспортних засобах», можна позначити низку особливостей юридичної особи — власника транспортного засобу — як самостійного процесуального суб'єкта. Це зумовлено специфікою розглянутих суспільних відносин: станом і характером захищеності суспільних відносин від загрози, пов'язаної з небезпекою виникнення дорожньо-транспортних пригод та заподіяної внаслідок них шкоди; самостійністю об'єкта охорони, захисту та забезпечення інтересів учасників дорожнього руху, здійснюваних державою; зв'язком із захистом прав громадян на життя, охорону здоров'я та безпечні умови праці.

Формулювання ст. 279³ КУпАП не розкриває складу винної дії

юридичної особи — власника транспортного засобу — у випадку, якщо людина, якій вона довірила право керування транспортним засобом, вчинила порушення ПДР, зафіксоване в автоматичному режимі, як того вимагає ст. 9 КУпАП.

Поза увагою законодавця залишилися питання про права власника транспортного засобу — юридичної особи — під час проведення перевірки за повідомленням або заявою про те, що в момент фіксації адміністративного правопорушення транспортний засіб перебував у володінні чи в користуванні іншої особи або вивбув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб та юридичні межі проведення такої перевірки. Наприклад, факт володіння або користування транспортним засобом іншою особою, яку можна притягнути до відповідальності, вже не на підставі показань спеціальних технічних засобів, а за даними перевірки (для прикладу, свідченнями свідків).

Можливий варіант вирішення означеної проблеми — віднести до кола учасників адміністративно-деліктного провадження юридичної особи — власника транспортного засобу, з наділенням передбачених ст. 268 КУпАП прав і обов'язків.

Законодавець не передбачив норму, згідно з якою інша фізична особа (яка не є власником транспортного засобу) могло б бути притягнута до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі.

За бажанням власника транспортного засобу інформація про фіксацію

в автоматичному режимі адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, вчиненого на належному йому транспортному засобі, може передаватися з використанням повідомлень рухомого (мобільного) зв'язку або електронної пошти. Такі новації є спеціальними й застосовуються тільки стосовно деяких правопорушень, передбачених главою 10 КУпАП. Зазначене дає можливість розглядати таке повідомлення як підставу для проведення дисциплінарного провадження щодо водія юридичною особою, але не передбачає порядок притягнення до адміністративної відповідальності.

Виходячи з норм глави 4 КУпАП, яка регламентує призначення адміністративного стягнення, є практично неможливим притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху в разі його фіксації спеціальними технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі, за наявності двох або кількох власників транспортного засобу, що належить їм на праві спільної власності відповідно до норм цивільного законодавства (що припускається й чинним порядком реєстрації транспортних засобів). Дозвіл до керування транспортним засобом іншої особи (зокрема близького родича) може бути оформлений шляхом внесення його даних у графу «Особливі відмітки» технічного паспорта.

Характерним є те, що постановою в справі про адміністративне правопорушення вноситься без участі

особи, щодо якої здійснювалося провадження в справі про адміністративне правопорушення. Відповідно юридична особа позбавляється наданих учаснику провадження у справі про адміністративне правопорушення згідно зі ст. 268 КУпАП прав (подавати докази, заявляти клопотання, користуватися юридичною захистом тощо). Однак постанова в справі про адміністративне правопорушення має адресний характер, тобто містить конкретного суб'єкта. З іншого боку, можна об'єктивно припустити, що постанова вноситься щодо невизначеної особи, оскільки порушником може бути як власник транспортного засобу, так і особа, яка фактично керує транспортним засобом у момент здійснення правопорушення.

У той же час слід зазначити, що в умовах чинної системи призначення адміністративних стягнень реалізація прав юридичною особою, щодо якої порушено справу про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, переноситься на стадію оскарження постанови в справі про адміністративне правопорушення.

Що стосується адміністративної відповідальності юридичних осіб, то є декілька проблем, зокрема пов'язаних із притягненням до відповідальності окремих суб'єктів адміністративно-правових відносин, для яких встановлено спеціальний правовий режим адміністративної відповідальності [9, с. 75–76]. У такому разі доречно було б розробити й нормативно закріпити порядок притягнення осіб зазначеної

категорії до адміністративної відповідальності (і відповідно звільнення від неї), щодо яких діють особливі умови застосування заходів забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення, у відомчих нормативних правових актах Національної поліції (інструкції з оформлення працівниками патрульної служби МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) щодо іноземних громадян, які користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України [6].

Поведінка людей на вулицях і автомобільних дорогах різних країн світу формується складною гамою соціально-культурних, економічних, природно-кліматичних, моральних і правових чинників. Відповідно й порядок дорожнього руху як спосіб свого роду структурування певного соціального простору має свої специфічні риси, що об'єктивно задаються сукупністю цих факторів. Унаслідок посиленої міжнародної стандартизації автомобільного рухомого складу, засобів регулювання дорожнього руху й високих темпів розвитку міждержавного автомобільного сполучення цьому процесу властива уніфікація засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема й уніфікація законодавства про адміністративну відповідальності у цій сфері. У цьому зв'язку становлення правової регламентації суспільних відносин у галузі забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні має базуватися на досвіді країн Європейського Союзу. Удосконалення правової основи притягнення юридичної особи до

адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, потребує проведення подальших юридичних досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14.07.2015 № 596-VIII. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/596-19>.

3. Traffic Law Enforcement across the EU Tackling the Three Main Killers Europe's Road Safety. — Brussels: European Transport Safety Council. Avenue des Celtes 20 B-1040. 2011. — 32 p.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху Законом України від 24.09.2008 № 586-VI // Відомості Верховної Ради. — 2009. — № 10–11. — Ст. 137.

5. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

6. Наказ МВС України від 10.07.2015 № 842 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками патрульної служби МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху». [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/z0830-15

7. Рішення Європейського Суду з прав людини від 19 жовтня 2004 року «Фальк

проти Нідерландів (Falk — Netherlands) (N 66273/01) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=276652>.

8. O'Halloran and Francis v. the United Kingdom [GC]. nos. 15809/02 and 25624/02. ECHR 2007-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу :

<http://www.hrr-strafrecht.de/hrr/egmr/02/15809-02.php>

9. Адміністративна відповідальність та провадження у справах про адміністративні правопорушення: [методичні рекомендації для працівників патрульної служби Національної поліції]. — К. : МВС України. 2015. — 158 с.

Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність юридичних осіб у сфері безпеки дорожнього руху: актуальні проблеми

У статті розглядаються актуальні проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в контексті адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу. Аналізуються положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, досвід Європейського суду з прав людини, нормативно-правова база діяльності Національної поліції України щодо провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, юридична особа, безпека, дорожній рух, автоматичний режим фіксації.

Крыжановская В. А. Административная ответственность юридических лиц в сфере безопасности дорожного движения: актуальные проблемы

В статье рассматриваются актуальные проблемы административной ответственности юридических лиц в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в контексте адаптации национального законодательства к требованиям Европейского Союза в свете Соглашения об ассоциации Украины с ЕС. Анализируются положения Кодекса Украины об административных правонарушениях, опыт Европейского суда по правам человека, нормативно-правовая база деятельности Национальной полиции Украины в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: административная ответственность, юридическое лицо, безопасность, дорожное движение, автоматический режим фиксации.

Стаття надійшла до друку 5 листопада 2015 р.