

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПІД ЧАС ВИНЕСЕННЯ ПОСТАНОВ ОСОБОЮ, ЯКА ПРИТЯГУЄТЬСЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

**ДЗЮБАНОВСЬКИЙ Юрій - суддя Тернопільського міськрайонного суду
Тернопільської області**

**УДК 342.9
DOI 10.32782/NP.2021.1.39**

Стаття присвячена дослідженню питання реалізації права на оскарження рішень поліцейських під час винесення постанов особою, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення безпеки дорожнього руху. Встановлено важливість дослідження теми оскарження рішень, дій та бездіяльності поліцейських. Доведено, що роль суду у забезпеченні безпеки дорожнього руху є надзвичайно необхідною, адже саме суд є одним із тих органів, куди можна оскаржити постанову про адміністративні порушення, що посягають на безпеку дорожнього руху, і крім того, рішення, винесені судами в подальшому будуть враховані працівниками поліції для недопущення в майбутньому таких помилок. Підкреслено, що правове регулювання оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є недосконалим, адже, існує деяка непевність щодо того, який із законодавчих актів слід застосовувати суду: КУпАП чи КАСУ. Така ситуація негативно впливає, як на процес правотворчості, оскільки вимагає при розгляді та прийнятті підзаконних нормативно-правових актів з цих питань, враховувати положення різних законів; так і на процес правозастосування.

Ключові питання: безпека руху, аварійність на дорогах, адміністративна відповідальність, дорожній рух.

Постановка проблеми

Забезпечення безпеки дорожнього руху, співпраця всіх суб'єктів взаємодії, покликаних створювати відчуття захищеності громадян,

є одним із способів гарантування прав людини та громадянина, що є одним з основних завдань правової держави. Права людини визначаються Основним Законом та реалізуються системою судових, правоохоронних та інших державно-владних органів. Громадяни, які порушили ті чи інші правила, в тому числі й правила дорожнього руху, набувають іншого правового статусу - правопорушника. В разі вчинення ними адміністративних проступків, вони визнаються особами, які притягаються до адміністративної відповідальності та набувають певних прав й обов'язків. Права таких громадян закріплені в статті 268 КУпАП «Право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі» [1].

Серед інших, пропонуємо розглянути саме право на оскарження винесеної постанови за порушення правил дорожнього руху особою, яка притягається до адміністративної відповідальності

Виклад основного матеріалу

Здійснивши комплексний аналіз статистичних даних, щодо кількості складених по-

станов саме в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху працівниками патрульної поліції, слід відмітити, що станом на 2018 рік – 272 тис., винесено 133,5 тис. постанов про адміністративні правопорушення [2]. При цьому рівень травматизму на дорозі був досить високим. Тобто, відчуття присутності поліцейських та ймовірність понести покарання за порушення правил дорожнього руху, хоч і створили позитивний вплив на забезпечення загальної безпеки дорожнього руху, але цього видається недостатньо, щоб забезпечити безпеку учасників руху.

В процесі контролю за безпекою дорожнього руху та її забезпечення беруть участь різні уповноважені державні органи. Варто відмітити, що і судові органи відіграють також надважливу роль у забезпеченні безпеки руху, оскільки їхня діяльність у цій сфері зводиться до контролю за законністю дій (бездіяльності) та рішень органів національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, тобто діяльність з перегляду рішень таких органів та розгляд справ про адміністративні правопорушення, що входять до їх компетенції згідно КУпАП. Подібна діяльність суду спрямована, як на попередження порушень правил дорожнього руху, так і притягнення порушників ПДР до відповідальності. Спробуємо розглянути ці дві форми впливу суду на сферу безпеки дорожнього руху.

За даними статистики за 2018 рік учасники дорожнього руху подали чимало скарг до УПП та до суду про скасування постанов про адміністративні порушення, що посягають на безпеку дорожнього руху становить 0,9 % загальної кількості винесених постанов; 25,4% поданих скарг скасовано поліцією та 53,3 % – судами [2]. Отже, значне скасування оскаржуваних постанов про накладення адміністративного стягнення як поліцією, так і судами, може свідчити про низький рівень підготовки поліцейськими матеріалів за такими справами, при цьому, така ситуація демонструє, що діяльність судових органів у сфері безпеки дорожнього руху є досить активною та ефективною, оскільки саме суди допомагають відновити правове становище особи, щодо якої винесено постанову за порушення ПДР України.

Проаналізована ситуація чітко відображає те, що роль суду у забезпеченні безпеки дорожнього руху є надзвичайно необхідною, адже саме суд є одним із тих органів, куди можна оскаржити постанову про адміністративні порушення, що посягають на безпеку дорожнього руху, і крім того, рішення, винесені судами в подальшому будуть враховані працівниками поліції для недопущення в майбутньому таких помилок.

Слід відміти, що право на оскарження винесеної постанови має особа, яка притягається до відповідальності, або потерпілі особа, якщо відбулося порушення правил дорожнього руху і щодо. Ймовірно, винного учасника дорожнього руху винесено постанову по справі про адміністративне правопорушення. Крім того, таку постанову може бути оскаржено лише конкретними суб'єктами, тобто, особою щодо якої її винесено та потерпілим.

Що стосується особи, щодо якої винесено постанову у сфері безпеки дорожнього руху, то вона повинна володіти певними ознаками. Зокрема, до таких ознак відносять:

- оскаржити постанову може лише фізична особа [4];

- щодо такої особи винесено постанову у справі про адміністративне правопорушення. Хоча серед вчених є думки, що предметом оскарження може будь-яка з видів постанов, що передбачені КУпАП, а саме такі постанови, як про застосування заходів впливу, про накладення адміністративних стягнень, та про закриття справи [5, С. 10];

- і третя обов'язкова ознака полягає у тому, що особа, яка оскаржує постанову повністю або частково не погоджується із винесеним відносно неї рішенням у справі про адміністративне правопорушення [5, С. 11].

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» визначається, що законне представництво інтересів громадянина або держави в суді прокурором «полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Умовами здійснення представництва прокурором в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) є,

якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недоздатність повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист» [6].

При цьому прокурор може оскаржити таку постанову лише у певних випадках, тобто тоді, коли винесена адміністративна постанова, яка виступає предметом оскарження, полягає, або пов'язана з обмеженням особистої свободи людини та громадянина [1].

Третім суб'єктом, який має право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є потерпілий, тобто особа, якій правопорушенням заподіяно шкоду. З цього приводу Вищий адміністративний суд України зазначає, що надання особі потерпілого від порушення права на оскарження постанови є реалізацією конституційного права, яке відтворене в ч. 2 ст. 55 Конституції України, тобто права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових та службових осіб, органів місцевого самоврядування чи органів державної влади [7].

Постанова у справі про адмінправопорушення оскаржується до вищестоящего органу, районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду. Подібне оскарження повинно бути подане не пізніше ніж через десять днів з моменту винесення такої постанови. Що ж стосується постанов, які винесено через порушення ПДР та які зафіксовані в автоматичному режимі, за допомогою засобів відео та фотофіксації, в автоматичному режимі, постанов винесених за порушення правил для зупинки, стоянки чи паркування транспорту, в тому числі постанова за адміністративні правопорушення, які передбачаються нормами статті 132-2 КупАП, можуть бути оскаржені протягом десяти днів з дня набрання такою постановою законної сили. В тому випадку, якщо особа, що притягується до відповідальності, через поважні причини пропустила встановлені законом строки, за її особистою заявою мо-

жуть бути проновлені строки уповноваженим на те органом, який має право розглядати скарги [1].

Такі положення КУпАП слугують правовою підставою для оскарження постанов у сфері безпеки дорожнього руху. При цьому, ст. 286 КАСУ називає окремі ознаки провадження в тому випадку, якщо справа розглядається щодо суб'єктів владних повноважень щодо їхнього невиконання чи неналежного виконання, передбачених законом функцій, зокрема щодо працівників органів поліції, які здійснюють діяльність щодо притягнення до адміністративної відповідальності, в тому числі із забезпечення безпеки дорожнього руху, та виносять рішення в результаті такої діяльності та реалізують свої владні повноваження.

Згідно із ст. 286 КАСУ «адміністративна справа з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами протягом десяти днів з дня відкриття провадження у справі [8]. Позовну заяву щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності може бути подано протягом десяти днів з дня ухвалення відповідного рішення (постанови), а щодо рішень (постанов) по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, - протягом десяти днів з дня вручення такого рішення (постанови)» [8].

Аналізуючи питання оскарження рішень та дій чи бездіяльності органів Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як доречно вказують науковці «Щодо дій поліцейського при оформленні матеріалів про порушення ПДР та у випадку оскарження постанови поліцейського до суду», логічним видається питання, чим же має на практиці керуватися суд при розгляді справ про оскарження постанов у справах про правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» [9].

На думку науковців, які здійснили аналіз актуального законодавства, правомочна

інституція, яка переглядає адміністративну постанову, винесену за порушення ПДР має оцінити її законність та доречність й обґрунтованість застосування відповідних законодавчих норм [9].

Звернувшись до Довідки ВАСУ, яка містить в собі узагальнену практику щодо рішень по розглянутим позовам громадян на незаконні дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень прийнятої у 2010 році «адміністративні суди, переглядаючи постанови у справах про адміністративні правопорушення, мають оцінювати рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень з позиції критеріїв пропорційності, розсудливості та ін., закріплених наразі в ч. 2 ст. 2 КАС України» [10].

Попри те, що стаття 288 КупАП передбачає, що «постанову іншого органу про накладення адміністративного стягнення, постанову по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі можливо оскаржити або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими КУпАП [9], адміністративні суди мають розглядати справи, віднесені до їх юрисдикції виключно на підставі КАС України й реалізовувати свої повноваження не лише у порядку, але й у межах, передбачених названим процесуальним законом».

«Під час розгляду судом скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення, в тому числі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [11],- як говорить закон, «на суд покладається обов'язок виконати дії щодо перевірки накладення адміністративного стягнення правомочним органом; наявності в діях особи ознаки проступку, за який законом передбачена адміністративна відповідальність, і вина у його вчиненні; чи не сплив строк давності для притягнення до адміністративної відповідальності; правильності висновків органу (посадової особи), який виніс постанову, про тяжкість вчиненого проступку і обтяжуючі обставини; чи враховані пом'якшуючі обставини, майновий стан винного» [11]. За

наслідками такої перевірки, місцевий загальний суд, коли він виконує роль адміністративного суду, може прийняти одне з наступних рішень: якщо внаслідок перегляду рішення судом не буде виявлено будь-яких порушень щодо тих питань, які необхідно було перевірити - про залишення рішення суб'єкта владних повноважень без змін, при цьому, позовну заяву - без задоволення [11]. Якщо ж суд відмовить у задоволенні скарги та залишить постанову без змін, то він «не виносить рішення про стягнення штрафу із заявника, оскільки в силу ст. 308 КпАП України несплачений протягом 15 днів штраф стягується із заробітної плати, іншого заробітку, пенсії або стипендії порушника, а при відсутності цих видів доходів чи неможливості стягнути з інших причин - виконання провадиться судовим виконавцем шляхом звернення стягнення на майно порушника на підставі постанови органу, який її виніс» [11]. Водночас суд все ж може прийняти рішення про скасування рішення владного суб'єкта та направити справу на новий розгляд, який здійснюватиме компетентний орган чи посадова особа.

За результатом розгляду скарги «суд може скасувати рішення суб'єкта владних повноважень і закрити справу про адміністративне правопорушення, або змінити захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено» [8]. У разі скасування прийнятого судом рішення чи закриття провадження на законних підставах, які визначені статтею 247 КпАП «повернення стягнутих грошових сум, оплатно вилучених і конфіскованих предметів, скасування інших обмежень провадиться на підставі цього ж рішення, а шкода, заподіяна громадянину незаконним накладенням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або виправних робіт чи штрафу, відшкодовується державою згідно зі ст. 443 Цивільного кодексу України та Законом України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду». При задоволенні скарги суд вправі змінити виз-

начений захід адміністративного стягнення в межах, передбачених нормативним актом відповідальності за дане адміністративне правопорушення, не застосовуючи при цьому більш суворого стягнення» [11].

Висновки

Здійснивши детальний аналіз заданої теми, варто звернути увагу на питання про правове регулювання оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, адже, як ми зазначали вище існує деяка непевність щодо того, який із законодавчих актів слід застосовувати суду: КУпАП чи КАСУ. На нашу думку, така ситуація негативно впливає, як на процес правотворчості, оскільки вимагає при розгляді та прийнятті підзаконних нормативно-правових актів з цих питань, враховувати положення різних законів; так і на процес правозастосування, оскільки, як вже було зазначено, що існує дилема, який нормативно-правовий акт слід застосовувати під час розгляду скарги на винесену постанову про адміністративне правопорушення. Okремо варто сказати і про проблему диференційованого підходу щодо застосування судами законодавства у сфері безпеки дорожнього руху при оскарженні постанови поліцейського.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон від 07.12.1984 № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122.

2. Інформаційний портал Національної поліції України. <https://erdr.gp.gov.ua/erdr/erdr.web.system.LoginPage.cls>

3. Судова влада... Інтернет ресурс. URL: www.court.gov.ua

4. Рішення Конституційного Суду України від 30 трав. 2001 р. 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 правопорушен-

ня (справа про відповідальність юридичних осіб) [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2001. – №24. – Ст. 1076; Рішення Конституційного Суду України від 22 груд. 2010 р. у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 141 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) [Текст]. *Офіц. вісн. України*. 2010. №101. Ст. 3639.

5. Русанова В. Б. Право на оскарження в суді постанови у справі про адміністративне правопорушення (сутність, гарантії та порядок реалізації): Монографія / за заг. ред. Н. Б. Писаренко. Х.: Право, 2016. 148 с.

6. Про прокуратуру Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII.

7. Про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності [Текст] : довідка Вищ. адм. суду України від 29 січ. 2010 р. *Вісн. Вищ. адм. суду України*. 2010. №1. С. 115–133.

8. Кодекс адміністративного судочинства України Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV.

9. Алгоритми дій поліцейського при оформленні матеріалів про порушення правил дорожнього руху та у випадку оскарження постанови поліцейського до суду : наук.-практ. реком. / Р. В. Миронюк, Д. В. Голобородько. – Дніпро : Видавець Біла К. О., 2020. – 64 с.

10. Довідка Вищого адміністративного суду України про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності від 29.01.2010 р. (2010). URL: <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/adminvidpovid/>.

11. Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення Постанова Верховного суду України від 24.06.1988 № 6.