

**Цигилик Ю.А.**

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

*Актуальність проблеми щодо притягнення суб'єктів до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що призвело до пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, спричинила необхідність розгляду питання про доповнення статті 124 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, установлено, що стаття передбачає лише спричинення шкоди майновим інтересам потерпілого. Однак статистичні дані щодо кількості дорожньо-транспортних пригод в Україні свідчать, що великий відсоток із них становлять саме випадки з матеріальними збитками. Дослідивши цю категорію адміністративних правопорушень, з'ясували, що практично половина з них відбувається із заподіянням потерпілому шкоди у вигляді легких тілесних ушкоджень, відповідальність за які в чинному законодавстві не передбачена. Кримінальним кодексом України передбачено лише відповідальність за спричинення потерпілому від середньої тяжкості, тяжких тілесних ушкоджень і смерті. Проаналізувавши вказані прогалини законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, установили відсутність будь-якої відповідальності за вищезазначені дії з боку учасників дорожнього руху стосовно потерпілих. Виявлено юридичні неточності, що існують станом на сьогодні в українському законодавстві з питань дотримання правил дорожнього руху. Ураховуючи те що ступінь суспільної небезпеки при порушенні Правил дорожнього руху із заподіяння потерпілому легкого тілесного ушкодження набагато вищий, ніж скоєння дорожньо-транспортної пригоди зі спричиненням лише матеріальної шкоди, постає питання щодо доцільності внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та встановлення окремої відповідальності для учасників дорожнього руху за вчинення вказаних дій. Мета статті – зосередити увагу законодавців і дослідників адміністративного права на відсутності нормативно-правового регулювання відповідальності учасників дорожнього руху у разі, коли порушення правил дорожнього руху спричинило заподіяння потерпілому легких тілесних ушкоджень.*

**Ключові слова:** безпека дорожнього руху, дорожньо-транспортна пригода, легкі тілесні ушкодження, матеріальна шкода, адміністративна відповідальність.

**Постановка проблеми.** Упродовж останніх років як в Україні, так й у світі збільшується кількість транспортних засобів та осіб, які керують ними. За таких умов учасників дорожнього руху стає дедалі більше, отже, виникає проблема щодо впорядкування дорожнього руху й установлення відповідальності за його порушення. Перші важливі кроки щодо належного забезпечення дорожнього руху розпочалися ще за часів СРСР, коли Указом Президії Верховної Ради СРСР від 29 квітня 1974 року № 5938-VIII було ратифіковано Конвенцію про дорожній рух. Із набуттям Україною незалежності посилювалася відповідальність за порушення правил дорожнього руху. Пріоритетним напрямом реформування було визнано безпечність руху, тобто умови, за яких дотримання правил дорожнього руху не спричинятиме шкоди суспільним відносинам, що

охороняються державою. З того часу неодноразово посилювалася відповідальність за дії, які призвели чи можуть призвести до наслідків, які є як суспільно шкідливими, так і суспільно небезпечними.

Конституція України охороняє права та свободи людини та громадянина й установлює відповідальність за порушення вказаних прав і свобод іншими нормативно-правовими актами. Попри це, при аналізі чинного законодавства постає питання: чому в Україні існує низка протиправних дій, за які не передбачена відповідальність? Як приклад можна навести факт учинення учасниками дорожнього руху дорожньо-транспортної пригоди, за якої особі спричиняється не лише матеріальна шкода, а й шкода її здоров'ю у вигляді легких тілесних ушкоджень.

Для встановлення належного гарантування рівних прав і свобод людини та громадянина потребує розгляду один із видів правопорушення, який не має законодавчого підґрунтя, однак на практиці застосовується Національною поліцією, а саме легкі тілесні ушкодження, що спричинені потерпілому внаслідок дорожньо-транспортної пригоди. У результаті недосконалості законодавства чимало кримінальних проваджень в Україні закриваються за відсутністю складу кримінального правопорушення, а виділені матеріали направляються до структурних підрозділів поліції, які, у свою чергу, перенаправляють оформлені адміністративні протоколи до суду для притягнення особи до адміністративної відповідальності за дії, які не передбачені жодним нормативно-правовим актом України. Саме колізії законодавства, у межах якого на практиці здійснюється регулювання дорожнього руху, й зумовлюють актуальність даного дослідження.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питанням забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні в працях приділяли увагу такі вчені, як Д.С. Припутень [1], О.М. Кучеренко [2], Р.Ю. Молчанов [3], О.В. Глібоко [4] С.В. Міловідова [5]. Разом із тим питання адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що спричинило дорожньо-транспортну пригоду із заподіянням потерпілому легких тілесних ушкоджень, комплексно не досліджувалося.

**Постановка завдання. Мета статті** – зосередити увагу законодавців і дослідників адміністративного права на відсутності нормативно-правового регулювання відповідальності учасників дорожнього руху в разі, коли порушення правил дорожнього руху спричинило заподіяння потерпілому легких тілесних ушкоджень.

Основні результати дослідження полягають в обґрунтуванні теоретичних і методичних аспектів і розробленні практичних рекомендацій щодо нормативно-правового встановлення відповідальності в разі, коли порушення правил дорожнього руху учасниками дорожнього руху спричинило заподіяння потерпілому легкого тілесного ушкодження.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Стаття 3 Конституції України гарантує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [6]. Таким чином, обов'язок держави – поважати, заохочувати й захищати права людини та громадянина. Одним зі способів такого захисту прав з боку держави є встановлення певного виду юридичної відповідальності

за протиправну поведінку суб'єкта правопорушення. У розділі 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», а саме в статті 9, чітко визначено, що 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 й за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [7].

Що ж стосується юридичного визначення поняття адміністративної відповідальності, то воно фактично відсутнє в чинному законодавстві. Стаття 23 КУпАП лише зазначає, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [7]. Усі тлумачення адміністративної відповідальності й досі мають дослідницький характер і є предметом наукових дискусій. Наприклад, у статті «Адміністративна відповідальність» Юридичної енциклопедії визначено, що адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинені ними адміністративні правопорушення [8].

Одним із пріоритетних напрямів притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності в Україні є сфера безпеки дорожнього руху. Основою правового механізму державного управління у сфері дорожнього руху є чинне законодавство України. Складниками цього механізму є відповідні закони, зокрема Закон України «Про дорожній рух», Закон України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Постанова Кабінету Міністрів України «Про Правила дорожнього руху», Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» № 1395 та інші нормативно-правові акти. Керуючись нормами зазначених законодавчих актів і положеннями нормативно-правових документів, структурні підрозділи

патрульної поліції забезпечують регулювання сфери дорожнього руху. Проте останнім часом усе більше вчених і практиків, які досліджують питання діяльності патрульної поліції, звертають увагу на недосконалість правового механізму. Проблема з його функціонуванням пов'язана з недовершеністю, точніше невизначеністю деяких правових положень, що значно ускладнює судові практику при розгляді справ про адміністративні правопорушення, що спричинили настання дорожньо-транспортної пригоди.

КУпАП – це кодифікований нормативний акт, що регулює суспільні відносини в частині притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності. З дня прийняття КУпАП не лишається сталим, а, навпаки, соціальні зміни потреб суспільства зумовлюють необхідність унесення великої кількості правок і доповнень як до видів правопорушень, так і до санкцій статей у бік посилення відповідальності за їх учинення. Саме такі зміни й доповнення спрямовані на подолання негативних явищ, які з'являються в суспільстві. Одночасно із цим є види правопорушень, які не підпали під суттєві зміни. Одним із них є порушення правил дорожнього руху, що спричинило дорожньо-транспортну пригоду (далі – ДТП).

Відповідно до частини й статті 2 Кодексу цивільного захисту України, дорожньо-транспортна пригода – подія, що сталася під час руху дорожнього транспортного засобу, унаслідок якої загинули або зазнали травм люди чи заподіяна шкода майну [9].

Від моменту вступу в дію КУпАП Постановою Верховної Ради Української РСР від 07.12.1984 № 8074-10 і по сьогоднішній день відповідальність у рамках адміністративного законодавства настає за порушення правил дорожнього руху, що спричинили виключно матеріальні збитки. Відповідно до диспозиції статті 124 КУпАП, станом на 15.03.2021 законодавець визначає протиправним діянням порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна [7].

Варто зазначити, що ступінь юридичної відповідальності при кваліфікації правопорушення повністю залежить від ступеня суспільної небезпеки, тобто державою враховується фактор заподіяння чи загрози заподіяння істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі.

Якщо розглядати питання щодо шкоди, яка може бути спричинена потерпілій особі внаслідок ДТП, у Кримінальному кодексі України (далі – КК України) чітко визначено, що кримінальна відповідальність настає виключно у випадку заподіяння середньої тяжкості тілесних ушкоджень, тяжких тілесних ушкоджень чи смерті потерпілого. Таким чином, стаття 286 КК України однозначно трактує, що легкі тілесні ушкодження, що спричинені внаслідок ДТП потерпілому жодним чином не підпадають під ознаки кримінально-караного діяння.

При встановленні правової відповідальності за вчинення ДТП, що містить ознаки адміністративного правопорушення, існує правова прогалина в разі спричинення потерпілому легких тілесних ушкоджень.

На практиці скоєння ДТП внаслідок порушення правил дорожнього руху є дуже розповсюдженим в Україні явищем і такі дії входять до категорії найбільш поширених правопорушень. Однак при вчиненні ДТП з легкими тілесними ушкодженнями (неважливо від ступеня втрати працездатності) відповідальність в Україні не настає. Також варто врахувати те, що правопорушник учиняє порушення правил дорожнього руху умисно, однак до наслідків він ставиться з протиправною самовпевненістю, що є одним із видів необережності із суб'єктивної сторони. Але навіть при необережному вчиненні правопорушення потерпілому спричиняється шкода здоров'ю, яка по тривалості може бути як без короточасного розладу здоров'я до 6 діб, так і з короточасним розладом здоров'я тривалістю до 21 дня. У свою чергу, законодавець не встановлює мінімального розміру матеріальної шкоди при ДТП, тому можна вважати, що незалежно від суми матеріальної шкоди винуватець понесе відповідальність від штрафу до позбавлення права керування транспортними засобами. Таким чином, можна трактувати норму ст. 124 КУпАП щодо спричинення будь-якої шкоди здоров'ю потерпілому в частині легких тілесних ушкоджень на десятки, а то й сотні тисяч гривень і не бути покараним, і навпаки, спричинивши потерпілому матеріальну шкоду в розмірі 1 гривні й понести за це відповідальність. З огляду на вищевикладене, економічні переваги мають пріоритетне значення перед гарантованими Конституцією України правами і свободами людини та громадянина. Це означає, що ступінь суспільної небезпеки при порушенні Правил дорожнього руху, що спричинило заподіяння потерпілому легкого тілесного ушко-

дження, набагато вища, ніж учинення ДТП, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, але не здоров'ю потерпілого.

Ще однією із серйозних законодавчих прогалин є встановлення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень. Відповідно до п. 1.1 Наказу МОЗ України «Правила судово-медичного визначення тяжкості тілесних ушкоджень» від 17.01.1995 № 6, судово-медичне визначення тяжкості тілесних ушкоджень проводиться згідно з Кримінальним і Кримінально-процесуальним кодексами України [10]. Таким чином, лише в рамках кримінального провадження можна встановити ступінь тяжкості тілесного ушкодження, що спричинене потерпілому внаслідок ДТП. Відповідно до ст. 284 Кримінально-процесуального кодексу України, кримінальне провадження підлягає закриттю в разі встановлення відсутності в діях особи складу кримінального правопорушення. Отже, якщо потерпілому спричинено внаслідок ДТП легкі тілесні ушкодження, що підтверджується висновком експерта в рамках кримінального провадження, справа підлягає закриттю. У подальшому, відповідно до ч. 5 ст. 38 КУпАП, у разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше ніж через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження. Але знову колізія: притягнути особу до відповідальності, яка не передбачена чинним законодавством, неможливо.

На основі аналізу наукової літератури, законодавчих актів, вивчення судової практики доцільно вдосконалити чинну систему відповідальності суб'єктів правовідносин у сфері безпеки дорожнього руху в Україні шляхом унесення відповідних змін до законодавчих положень.

Одним зі способів усунути правову прогалину є доповнення ст. 124 КУпАП частиною другою, у якій чітко передбачити, що в разі порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило заподіяння потерпілому легкого тілесного ушкодження, це тягне за собою адміністративну відповідальність, розмір і вид якої повинен відповідати ступеню суспільної небезпеки при вчиненні вищезазначеного правопорушення.

Водночас унесення змін і доповнень до КУпАП має потягнути за собою зміни до інших нормативно-правових актів, які регулюють безпеку дорожнього руху, визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, а також процедуру здійснення переходу від кримінального провадження в рамках ст. 286 КК України до ст. 124 КУпАП.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що встановлення адміністративної відповідальності шляхом унесення змін до КУпАП для учасників дорожнього руху в разі, коли порушення правил дорожнього руху спричинило заподіяння потерпілому легкого тілесного ушкодження, є досить актуальним в умовах сьогодення та потребує рішучих кроків з боку законодавця. Проблематика цього питання підлягає широкому обговоренню в професійному колі із залученням громадськості. Наукові дослідження забезпечать належний рівень обґрунтування необхідності застосування адміністративної відповідальності для учасників дорожнього руху, оскільки встановлення санкцій за спричинення шкоди здоров'ю потерпілого буде відповідати ступеню суспільної небезпеки й наслідків, а також сприятиме запобіганню вчиненню нових правопорушень, збереженню життя громадян і підвищенню уваги осіб, що керують транспортними засобами, найголовніше, практика застосування такої відповідальності відповідатиме викликам сучасності.

#### Список літератури:

1. Припутень Д.С. Проблемні питання судового розгляду кримінальних проваджень за статтею 286 Кримінального кодексу України. *Кримінально-процесуальне право та криміналістика. Право і суспільство*. 2015. № 6 (2). С. 227–230.
2. Кучеренко О.М. Адміністративна відповідальність за порушення Правил дорожнього руху, що спричинило дорожньо-транспортну пригоду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпро. 2016. 22 с.
3. Молчанов Р.Ю. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції у сфері безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук (доктор філософії) : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпро, 2018. 216 с.
4. Глібко О.В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2019. 207 с.

5. Міловідова С.В. Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. 231 с.

6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 зі змінами і доп. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 12.04.2021).

8. Юридична енциклопедія. *Українські електронні та паперові енциклопедичні видання: основні здобутки й перспективи* : науковий збірник / редкол. : Т.І. Березюк, М.Г. Железняк (відп. ред.), Л.В. Журило, О.С. Іщенко, Р.Г. Кацалап та ін. ; НАН України ; Інститут енциклопедичних досліджень. Київ : Академперіодика, 2015. С. 49–51.

9. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 12.04.2021).

10. Правила судово-медичного визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, затвердженні Наказом МОЗ України від 17.01.1995 № 6. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/iaws/show/z0255-95> (дата звернення: 12.04.2021).

### **Tsyhylyk Yu.A. IMPROVEMENT OF THE LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION SPHERE OF ROAD SAFETY REGULATION**

*The urgency of the problem of bringing subjects to administrative responsibility for violating traffic rules, which led to damaging of vehicles, cargo, roads, streets, railway crossings, road structures or other property, caused necessary to consider supplementing Article 124 of the Code of Ukraine on administrative offenses. In particular, it was established that this article provides only for causing damage to the victim property interests. However, statistics on the number of road accidents in Ukraine show that a large percentage of them are cases of material damage. Researching this category of administrative offenses, it was found that almost half of them occur with the infliction of harm to the victim in the form of minor injuries, for which responsibility is not provided by current legislation. The Criminal Code of Ukraine provides only responsibility for causing to victim moderate and heavy injuries and death. After analyzing these gaps in the legislation in the sphere of road safety, it is established that there is no responsibility for the above actions by road users in relation to victims. The legal inaccuracies that currently exist in the Ukrainian legislation on compliance with traffic rules have been identified. Considering that the degree of public danger in violation of traffic rules for causing minor bodily injury to the victim is much higher than the committing a traffic accident-causing only material damage, so the question arises as to the appropriateness of amending the Code of Administrative Offenses and establishing separate road user's responsibility for committing these actions. The purpose of the article is to focus on the attention of legislators and researchers of administrative law in the absence of regulatory and legal regulation of responsibility of the traffic participants in the event that the violation of traffic rules caused infliction of light bodily injuries.*

**Key words:** road safety, traffic accident, minor injuries, material damage, administrative responsibility.