

Лапка О. Я.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

Пікуля Т. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ АБО В РЕЖИМІ ФОТОЗЙОМКИ (ВІДЕОЗАПИСУ): ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

Анотація. У статті висвітлено проблеми правозастосовної діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а саме притягнення до юридичної відповідальності осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, за правопорушення, які зафіксовані в автоматичному режимі та в режимі фотозйомки (відеозапису).

Здійснено системний аналіз чинного законодавства України щодо взаємопогодженості, наявності правових колізій та/або прогалин між нормами-принципами Конституції України, засадничими принципами Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також із рішеннями Конституційного Суду України (далі – КСУ) та Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у відповідній сфері.

Спираючись на рішення європейських інституцій та розширене тлумачення статті 62 Конституції України, стверджуємо, що, по-перше, презумпція невинуватості не повинна обмежуватися тільки кримінальним процесом, а стосується також процедури розгляду адміністративних правопорушень; по-друге, принцип індивідуалізації відповідальності безпосередньо не визначений в КУпАП, однак опосередковано впливає з його положень. Отже, доведена наявність правової колізії між окремими приписами КУпАП, де одна норма передбачає можливість притягнення до юридичної відповідальності осіб, які не вчиняли адміністративне правопорушення, а інша фактично забороняє це робити, адже вказує на те, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути лише особа, яка безпосередньо вчинила правопорушення. Відповідно, порушено одну з вимог забезпечення верховенства права в державі – послідовне й неухильне втілення принципу правової визначеності.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, автоматичний режим фотозйомки (відеозапису), презумпція невинуватості, принцип правової визначеності.

Lapka O. Y., Pikulia T. A. Legality in the sphere of road security, fixed in automatic mode or in the mode of photo-capture (video recording): problems of right handling

Abstract. The article highlights the problems of law enforcement activities in the field of road safety, namely the prosecution of persons for whom vehicles are registered, for offenses that are recorded automatically and in the mode of photography (video).

A systematic analysis of the current legislation of Ukraine for mutual agreement, legal conflicts and/or gaps in the relevant legal relations with the principles of the Constitution of Ukraine, the basic principles of the Code of Administrative Offenses, as well as decisions of the Constitutional Court and the European Court of Human Rights in the relevant field.

Based on the decisions of the European institutions and on the basis of an expanded interpretation of Article 62 of the Constitution of Ukraine it is proved that: first, the presumption of innocence should not be limited to criminal proceedings, but also to the procedure for reviewing administrative offenses; secondly, the principle of individualization of responsibility is not directly defined in the Code of Administrative Offenses, but indirectly follows from its provisions. Therefore, the existence of a legal conflict between certain provisions of the Code of Administrative Offenses has been proved, where one norm provides for the possibility of bringing to

justice those who have not committed an administrative offense, another – actually prohibits it, because it indicates that the subject of an administrative offense can only be a person directly committed the offense. Accordingly, one of the requirements for ensuring the rule of law in the state was violated – the consistent and consistent implementation of the principle of legal certainty.

Key words: *safety of road traffic, automatic mode of photo-capture (video recording), presumption of innocence, principle of legal significance.*

Постановка проблеми. Задля підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні у 2020 році запроваджена система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та в режимі фотозйомки (відеозапису). Водночас залишилась не вирішеною низка суперечностей, які пов'язані зі складанням протоколів, постанов про адміністративні правопорушення стосовно осіб, які не вчиняли адміністративних правопорушень.

Мета статті. У статті за допомогою системного аналізу чинного законодавства України, а також рішень Конституційного суду України та ЄСПЛ спробуємо окреслити деякі спірні питання правозастосовної діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Стан дослідження. Окремі спірні питання правозастосовної діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а саме притягнення до юридичної відповідальності осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, за правопорушення, які зафіксовані в автоматичному режимі та в режимі фотозйомки (відеозапису), розглядалися у наукових працях П.І. Крайнього, І.Ж. Торончук, Г.З. Огнев'юка, О.В. Константого, Д.М. Невядомського.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 року № 596-VIII встановлено таке: «Відповідно до частини першої статті 14-2 КУпАП, адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах),

несе відповідальна особа – фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб; якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу, – належний користувач транспортного засобу; 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, – особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи» [1].

Аналіз вищезазначеної статті КУпАП вказує на встановлення законодавцем відповідальності особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, незалежно від факту вчинення безпосередньо нею правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Під час притягнення особи до адміністративної відповідальності державні органи не повинні встановлювати і доводити факт того, що саме ця особа вчинила правопорушення. До відповідальності в такому разі притягується особа фактично за фактом володіння транспортним засобом. Однак, на наш погляд, положення цієї статті суперечить частині 1 статті 9 КУпАП, у якій встановлюється, 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 і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» [2]. Відповідно, у частині 1 статті 14-2 КУпАП чітко не визначаються основні ознаки адміністративного правопорушення, такі як протиправність та винність.

Необхідно зазначити, що КСУ уже розглядав це питання. Зокрема, у своєму рішенні у справі від 22 грудня 2010 року № 1-34/2010 КСУ 2010 визнав такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), статтю 14-1 та зазначив, зокрема, 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. Одним з головних елементів принципу верховенства права, закріпленого в частині першій статті 8 Основного Закону України, є юридична визначеність. За змістом статті 9 КУпАП саме винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність суб'єкта адміністративної відповідальності є однією з ознак адміністративного правопорушення (проступку). Відповідно, положення статті 14-1 КУпАП, що визначають систему процесуальних механізмів, у сукупності з наведеними конституційними нормами унеможливають притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка не вчиняла правопорушення» [3].

Вищезазначене вказує на наявність колізії, де одна стаття КУпАП дозволяє притягати до відповідальності осіб, які не вчиняли адміністративне правопорушення, а інша фактично забороняє це робити, адже вказує на те, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути лише особа, яка безпосередньо вчинила правопорушення. Відповідно, було порушено одну з вимог забезпечення верховенства права в державі – послідовне і неухильне втілення принципу правової визначеності.

Аналіз наукових джерел свідчить про те, що більшість науковців пов'язує принцип правової визначеності з вимогами зрозумілості, чіткості мови нормативно-правових актів (П.Д. Гуйван, М.О. Гультай, М.В. Козюбра, В.І. Муравйов, Г.З. Огнев'юк, В.О. Панкратова [4; 5; 6, с. 49; 7, с. 60; 8; 9]).

Принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його значущість підтверджується практикою КСУ (рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 тощо). Зокрема, власне бачення правової визначеності КСУ сформулював у рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 таким чином: «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, зрозумілості і недво-

значності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і обов'язково приводить до свавілля» (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини) [10]. У підпункті 2.1 пункту 2 мотивувальної частини свого рішення від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 КСУ вказує на те, що принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості та однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності [11].

Міжнародне співтовариство також висуває доволі високі вимоги до якості законів, зрозумілості їхнього формулювання, правильного тлумачення та чіткого застосування. Суттєвий крок у розкритті змісту верховенства права було зроблено в доповіді «Про верховенство права», затвердженій Венеціанською комісією на 86 пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року) на основі коментарів П. ван Дейка (Нідерланди), Г. Халлер (Швейцарія), Дж. Джауела (Сполучене Королівство), К. Туорі (Фінляндія), за основу якої було взято Резолюцію Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про принцип верховенства права» № 1594 (2007). У своїй доповіді Венеціанська комісія зазначила, що правова визначеність передбачає, що норми права повинні бути зрозумілими і точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правових відносин (пункт 46).

Отже, держава повинна зробити текст закону легкодоступним, закон має бути сформульований із достатнім ступенем чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку.

На дотриманні принципу правової визначеності в законотворчому та правозастосовному процесах наголошується у рішеннях ЄСПЛ. Зокрема, у своїх рішеннях ЄСПЛ зазначає, що «та чи інша норма не може вважатися «законом», якщо її не сформульовано з достатньою чіткістю, щоб громадянин міг регулювати свою поведінку: він повинен мати можливість (за необхідності й за належної правової допомоги) передбачити наслідки, до яких може привести певна дія; рівень передбачуваності значною мірою залежить від змісту заходу, сфери, яку він має охопити, а також кількості й статусу

тих, до кого він застосовується» («Салов проти України» [12]; «Олександр Волков проти України» [13]).

Відповідно, практика ЄСПЛ доводить, що правова визначеність як елемент принципу верховенства права вимагає зрозумілості та чіткості (точності) національних законів, порушення яких, зрештою, приводить до порушення прав людини. Ці вимоги є запорукою її належного тлумачення і, відповідно, реалізації.

Отже, норми закону не мають суперечити одна одній, повинні бути сформульовані таким чином, щоб особа могла добросовісно планувати свою правомірну поведінку та прогнозувати наслідки її недотримання.

Говорячи про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі та режимі фотозйомки (відеозапису), вважаємо, що доцільно вказати на визначені в КУпАП умови звільнення особи – власника транспортного засобу від відповідальності. Зокрема, згідно зі статтею 279-3 КУпАП [2], встановлюється обов'язок цієї особи надати документ, який підтверджує, що 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, або вмовити особу, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернутися 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 надати документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу.

Отже, зміст диспозиції статті 279-3 КУпАП [2] щодо встановлення підстав для притягнення (звільнення) до відповідальності за діяння, передбачені відповідними статтями КУпАП, що встановлюють відповідальність за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, безпосередньо залежить від реалізації особою, що притягується до відповідальності, покладеного на неї у неконституційний спосіб обов'язку доводити свою невинуватість, що суперечить статті 62 Конституції України

[5]. Зокрема, згідно зі статтею 62 Конституції України [14], 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.

Отже, з огляду на правило подолання юридичних колізій в адміністративній галузі права обов'язок доводити вину особи покладається на обвинувача, тобто на органи та посадових осіб, які встановили факт скоєння протиправного вчинку і порушили провадження в справі. До таких суб'єктів адміністративного права, крім суду, належать різні органи й посадові особи, передбачені главою 17 КУпАП [2].

Принцип презумпції невинуватості не лише відображає суб'єктивне право громадянина вважатись невинним, але й набуває імперативного характеру для посадових осіб, наказує їм від імені держави вважати невинуватою кожную людину, поки інше не буде доведено у встановленому порядку. В чинному КУпАП цей принцип виражений тим, що до винесення постанови по справі здебільшого особа визнається не правопорушником, а особою, яка притягується до адміністративної відповідальності. Така презумпція присутня лише в юрисдикційних провадженнях за участю фізичних осіб – правопорушників.

Про необхідність застосування презумпції невинуватості в адміністративному судочинстві говорить також Конституційний суд України. Зокрема, згідно з рішенням КСУ від 22 грудня 2010 року № 23-рп /2010 [3], адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до неї ґрунтується на конституційних принципах і правовій презумпції, в тому числі закріпленій у статті 62 Конституції України презумпції невинуватості.

На дотриманні презумпції невинуватості також наголошує ЄСПЛ. Зокрема, у своїх рішеннях ЄСПЛ підкреслює, що обов'язок адміністративного органу нести тягар доведення є складовою частиною презумпції невинуватості і звільняє особу від обов'язку доводити свою непричетність до скоєння порушення. Так, у рішенні від 21 липня 2011 року у справі «Коробов проти України» (заява № 39598/03) ЄСПЛ висловив думку про те, що «суд має право обґрунтувати свої висновки лише

доказами, що впливають зі співіснування достатньо переконливих, чітких і узгоджених між собою висновків чи схожих неспростованих презумпцій факту, тобто таких, які не залишають місце сумнівам, оскільки наявність останніх не узгоджується зі стандартом доведення «поза розумним сумнівом»» [15].

Висновки. Положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 року № 596-VIII мають колізійний

характер, оскільки, згідно з рішенням КСУ від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до неї ґрунтуються на конституційних принципах і правовій презумпції, в тому числі, закріпленій у статті 62 Конституції України презумпції невинуватості. Крім того, у своїх рішеннях ЄСПЛ підкреслює, що обов'язок адміністративного органу нести тягар доведення є складовою частиною презумпції невинуватості і звільняє особу від обов'язку доводити свою непричетність до скоєння порушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14 липня 2015 року № 596-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-19#Text> (дата звернення: 07.11.2021).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#n169> (дата звернення: 07.11.2021).
3. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень : Рішення Конституційного суду України від 22 грудня 2010 року № v023p710-10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text> (дата звернення: 07.11.2021).
4. Гуйван П.Д. Правова визначеність та її темпоральні прояви в приватному Європейському праві. *Вісник Запорізького національного університету*. 2017. № 3. С. 41–51.
5. Гультай М.О. Правова визначеність у рішеннях Конституційного суду України. *Вісник Конституційного суду України*. 2012. № 5. С. 83–93.
6. Козюбра М.І. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 30–63.
7. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В.І. Муравйова. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 704 с.
8. Огнев'юк Г.З. Принцип правової визначеності у рішеннях конституційних судів України та деяких сусідніх держав. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/feb/20811/6.pdf> (дата звернення: 07.11.2021).
9. Панкратова В.О. Роль принципу правової визначеності в процесі правотворчості. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 43–46.
10. Рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). *Вісник Конституційного суду України*. 2005. № 5.
11. Рішення у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» (справа № 1-5/2017) від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 / Конституційний суд України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS17025.html (дата звернення: 07.11.2021).
12. Верховенство права: Доповідь № 512/2009, схвалена Венеційською комісією 25–26 березня 2011 року, Венеція. *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
13. Салов проти України : Рішення ЄСПЛ від 6 вересня 2005 року (заява № 65518/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_428#Text (дата звернення: 07.11.2021).
14. Case of Oleksandr Volkov v. Ukraine, Application no. 21722/11, Judgement Eur. Ct. H.R., 9 January 2013. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2021).
15. Коробов проти України : Рішення Європейського суду з прав людини від 21 липня 2011 року. Заява № 39598/03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_790#Text (дата звернення: 07.11.2021).