

УДК 343.346

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2024.4.19>

Рудик М. М.,
доктор юридичних наук,
старший викладач кафедри управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ

ГЕНЕЗИС БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ АВТОМОБІЛЬНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті на основі аналізу історичних документів, нормативно-правових актів та практики діяльності, виділено та проаналізовано періоди розвитку законодавства у сфері безпеки дорожнього руху. Наголошено, що перші законодавчі акти, які регулювали дорожній рух, були прийняті ще на початку XVIII ст. в країнах західної Європи, а активний розвиток автотранспортної промисловості на початку XX ст. зумовив розвиток кримінального законодавства у напрямі поступового створення норм, що регулюють кримінально-правовий захист діяльності певних видів транспорту від злочинних посягань за наявності складних проблем кодифікації. Із того часу питання забезпечення безпеки на автомобільному транспорті не втрачають своєї актуальності, що є цілком зрозумілим, враховуючи активний розвиток сфери автомобільного транспорту як у світі в цілому, так і в Україні зокрема. Особливо загострилася проблема забезпечення означеної безпеки в усьому світі наприкінці XX століття, коли розвиток автотранспортної промисловості вийшов на новий рівень: автомобілі стали більш доступними для людей; зросла питома вага автомобільних пасажирських та вантажних перевезень; рівень досягнутих технологій дозволив суттєво поліпшити технічні характеристики автомобілів, зокрема в частині їх швидкісних якостей.

У статті звернуто увагу на законодавство сучасної України – оцінено правові норми, які спрямовані на запобігання правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху. У рамках проведеного дослідження виділено новий специфічний етап розвитку безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту, який пов'язаний із прийняттям Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та фактичним введенням цього стану. Заходи контролю для забезпечення безпеки дорожнього руху у воєнний час реалізуються як на блокпостах, так і за їх межами. Проте розвиток законодавства України в цій сфері на сьогоднішній день не можна вважати достатньо завершеним, оскільки існує ряд прогалин і застарілих положень, які також містяться в прийнятих державних цільових програмах, концепціях і стратегіях боротьби зі злочинністю.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, експлуатація автомобільного транспорту, дорожній рух, учасники дорожнього руху, водії, пасажирів, кримінальні правопорушення, кримінальне законодавство, запобігання.

Rudyk M. M. Genesis of road safety and operation of road transport in Ukraine

Abstract. The article, based on the analysis of historical documents, regulatory legal acts and practice, highlights and analyzes the periods of development of legislation in the field of road safety. It is emphasized that the first legislative acts regulating road traffic were adopted at the beginning of the 18th century in the countries of Western Europe, and the active development of the motor transport industry at the beginning of the 20th century led to the development of criminal legislation in the direction of the gradual creation of norms regulating the criminal protection of the activities of certain types of transport from criminal encroachments in the presence of complex problems of codification. Since then, the issues of ensuring safety in road transport have not lost their relevance, which is quite understandable, given the active development of the field of road transport both in the world as a whole and in Ukraine in particular. The problem of ensuring the specified safety became especially acute throughout the world at the end of the 20th century, when the development of the motor transport industry reached a new level: cars became more accessible to people; the specific weight of motor passenger and freight transportation increased; the level of achieved technologies allowed to significantly improve the technical characteristics of cars, in particular in terms of their speed qualities.

The article draws attention to the legislation of modern Ukraine – it assesses legal norms aimed at preventing offenses in the field of road safety. As part of the conducted research, a new specific stage of development of road safety and operation of road transport was identified, which is associated with the adoption of the Law of

Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» and the actual introduction of this state. Control measures to ensure road safety in wartime are implemented both at checkpoints and beyond. However, the development of Ukrainian legislation in this area cannot be considered sufficiently complete today, since there are a number of gaps and outdated provisions, which are also contained in the adopted state target programs, concepts and strategies for combating crime.

Key words: road safety, operation of motor vehicles, road traffic, road users, drivers, passengers, criminal offenses, criminal legislation, prevention.

Постановка проблеми. Дорожній рух в своїй суті є потенційно небезпечним для суспільства явищем. Тому проблема забезпечення безпеки учасників дорожнього руху та зменшення аварійності на дорогах, завжди було, є і залишатиметься важливим завданням для держави. Наразі Україна займає п'яте місце в Європі за рівнем смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод. Саме рівень аварійності і слугує показником ефективності заходів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, адже суспільство не може нормально функціонувати без адекватного задоволення потреби в мобільності.

В Україні цю діяльність здійснюють органи виконавчої влади всіх рівнів, правоохоронні органи та окремі сфери народного господарства, такі як автомобілебудування, дорожнє господарство, комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, засоби масової інформації тощо. Серед них особливу роль відіграє Національна поліція України, зокрема Департамент патрульної поліції.

Актуальність питання забезпечення безпеки дорожнього руху зумовлена стрімким зростанням кількості джерел підвищеної небезпеки, зокрема транспортних засобів, зниженням рівня знання правил дорожнього руху серед водіїв та здебільшого їх ігнорування останніми. Усе це, призводить до збільшення ймовірності скоєння правопорушень у сфері автотранспорту.

Мета дослідження. Розкрити становлення та розвиток безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Генезис безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту в Україні вивчалися багатьма науковцями, а саме: О. О. Звоненко, Я. О. Лакійчук, В. А. Мисливий, П. Музиченко, В. Т. Окіпнюк, В. Й. Развадовський, В. Г. Сюравичик та інші.

Виклад основного матеріалу. З IX століття розпочинається суттєве розширення мережі не лише внутрішніх, родових та міжродових сухопутних шляхів, а й міжнародних торгових маршрутів на території України. Дороги починають вважатися справою державного значення, що потребує регулювання з боку державного управління.

Першим документом, що регулює цю сферу, є одна з статей першого кодексу законів Стародавньої Русі, започаткованого Ярославом Мудрим у 1015 році. Ця стаття, що носила назву «Урок мостникам», безпосередньо стосувалася дорожньої справи, оскільки «мостники» – це загальне визначення всіх майстрів, які займалися будівництвом і ремонтом мостів, тобто перших дорожніх будівельників в нашій історії.

Князь Ярослав Ярославович, який правив у Великому Новгороді в 60-х роках XIII століття, розробив Статут, присвячений укладанню міських вулиць і під'їзних шляхів. Положення цього Статуту, що вимагали обов'язкової участі всіх жителів, включаючи князя, у фінансуванні робіт та матеріалів для покриття доріг і будівництва мостів, відображали загальну дорожню повинність, характерну для всіх земель Київської Русі [1, с. 126-127].

Сучасна система забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні почала формуватися з появою першого гужового транспорту в кінці XVII століття. У цей час питання забезпечення безпеки дорожнього руху вперше стали предметом правового регулювання. Середина XVIII століття відзначалася значним зростанням міських кінних перевезень. Цей період можна вважати етапом розвитку правового статусу учасників дорожнього руху в Україні, що тривав з XVIII до початку XX століття [2, с. 159]. Систематична діяльність уряду у сфері транспортних шляхів розпочалася ще за часів І. Мазепи. У 1718 році

була заснована Комерц-Колегія, яка, окрім торгівлі, займалася водними маршрутами та ґрунтовими дорогами. У 1802 році Олександр I видав указ «Про заборону швидкої їзди», який вперше на законодавчому рівні визначив відповідальність за порушення правил руху гужового транспорту не лише для візника, а й для власника екіпажу. Цей указ також встановив ряд заходів впливу, таких як відправка до гамівного будинку, конфіскація коня та накладення штрафу [1, с. 130-131].

Вперше відповідальність за порушення в сфері безпеки дорожнього руху була встановлена у 1845 році, і стосувалася лише випадків дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками, а також ушкодження покриття вулиць чи доріг. До осіб, винних у скоєнні подібних правопорушень, застосовувалися такі санкції: штраф, арешт, покарання різками, а також обов'язок відшкодувати завдану шкоду потерпілому. Офіційне створення Міністерства шляхів сполучення у 1865 році сприяло централізації державного управління всіма видами транспорту, а також упорядкуванню будівництва та експлуатації залізничних шляхів. Варто зазначити, що організаційна структура цього відомства зазнавала численних реформ, проте основні риси її формувалися наприкінці XIX століття [3, 96-97].

Кінець XIX – початок XX століття на території Європи, включаючи сучасну Україну, відзначається розвитком міжнародно-правових відносин у сфері безпеки дорожнього руху, створенням розвинутої системи організації міських перевезень, контролю за дорожнім рухом, а також впровадженням страхування транспортних засобів їх власниками.

На початку XX століття було створено єдиний центральний орган управління та будівництва транспортних шляхів, а також інститут для підготовки інженерів для цього відомства. Мережа доріг розширювалася, причому ґрунтові дороги поступалися місцем шосейним. У великих містах з'являлося все більше видів транспортних засобів, зокрема, гужові повозки, мотоцикли, автомобілі та трамваї. У 1908 році була заснована Державна рада, до складу якої увійшли два департаменти: Перший і Другий, а також управління Внутрішніх

Водних Шляхів і Шосейних доріг. На Комітет Управління покладалися такі завдання: розгляд проєктів фінансових кошторисів, обговорення пропозицій щодо будівництва нових шосейних і водяних споруд, а також внесення змін до цих проєктів; виконання робіт з будівництва доріг; розгляд змін і доповнень щодо згоди підрядників і постачальників у разі поважних причин стягнення штрафів; аналіз звітів по шосейним шляхам; обговорення та затвердження запропонованих проєктів [4, 116-117].

Норми, що гарантують безпеку дорожнього руху та експлуатації транспорту, існували ще в дореволюційному кримінальному законодавстві. Зокрема у «Кримінальному укладенні» 1903 року основна увага приділялася забезпеченню безпеки руху та експлуатації залізничного, річкового і морського транспорту.

Крім того, у 1909 році була зроблена перша спроба уніфікації правил дорожнього руху на міжнародному рівні шляхом прийняття угоди, відомої як «Міжнародна конвенція щодо переміщення автомобілів». Ця конвенція складалася з 15 статей і містила перелік обов'язкових вимог до автомобілів, водіїв, порядку обгону, а також уніфікувала чотири міжнародні попереджувальні знаки, рекомендувавши їх встановлення на відстані приблизно 250 метрів до перешкоди. Окрім того, було затверджено форму міжнародного водійського посвідчення (міжнародне дорожнє свідоцтво для тимчасового пересування за кордоном) [5, 118-119].

У червні 1921 року Центральний виконавчий комітет та Рада народних комісарів СРСР прийняли Декрет «Про порядок накладення адміністративних стягнень», який передбачав покарання за порушення у сфері безпеки дорожнього руху. До таких покарань належали штрафи, примусові роботи та позбавлення волі. Розмір стягнень не був визначений у Декреті, оскільки його встановлювали місцеві Ради, враховуючи інтенсивність руху та особливості міської транспортної мережі. У КК 1922 року не було спеціальних статей, що регулювали відповідальність за безпеку руху та експлуатацію транспорту. Проте відповідальність за невиконання або пору-

шення правил, встановлених законом або обов'язковими постановами для забезпечення порядку руху на залізницях і водних шляхах, регламентувалася іншими нормами. У 1960 році був прийнятий новий КК, який, хоча й не виділив окрему главу для норм, що стосуються відповідальності за порушення безпеки руху та експлуатації транспортних засобів, все ж таки встановив досить чітку систему транспортних кримінальних правопорушень. До них належать: диверсія (ст. 60), шкідництво (ст. 61), порушення правил міжнародних польотів (ст. 76), порушення правил безпеки руху та експлуатації транспорту (ст. 77), пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів (ст. 78), неподання допомоги судну та особам, які зазнали лиха (ст. 203), неповідомлення капітаном назви свого судна під час зіткнення (ст. 204), порушення правил безпеки руху та експлуатації автотранспорту і міського електротранспорту працівником транспорту (ст. 215), порушення правил руху автотранспорту особою, яка не є працівником транспорту (ст. 216), а також порушення діючих на транспорті правил (ст. 217 КК) [6].

Наступним важливим етапом у розвитку безпеки дорожнього руху стало прийняття Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення, який став першим кодифікованим законодавчим актом у сфері адміністративного права [7].

Норми цього кодексу визначали адміністративну відповідальність за правопорушення в галузі безпеки дорожнього руху. У 1986 році були затверджені Правила дорожнього руху, які вперше встановили загальні обов'язки водіїв, а також їхні обов'язки в особливих умовах, обов'язки пішоходів і пасажирів. Правила регулювали початок і зміну напрямку руху, розташування транспортних засобів на проїзній частині, швидкість руху, проїзд перехресть, зупинки транспортних засобів загального користування, рух через залізничні переїзди, перевезення людей і вантажів, навчання керуванню транспортними засобами, а також додаткові вимоги до руху велосипедів, мопедів, гужового транспорту та ведення тварин проїзною частиною [8, с. 165-166].

Важливим розвитком безпеки дорожнього руху є період незалежної України, що триває з 1991 року до сьогодні. У 1993 році було ухвалено Закон України «Про дорожній рух» № 3353-XII та постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил дорожнього руху» № 1094, які закріпили правовий статус учасників дорожнього руху в Україні як самостійної та незалежної держави [9, 10]. Основною характеристикою цих нормативно-правових актів є те, що вперше на законодавчому рівні були визначені не лише обов'язки, а й права водіїв, пасажирів, пішоходів та погоничів тварин. Закон України «Про дорожній рух» став нормативно-правовим актом незалежної України, що окреслив правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров'я громадян, а також створення безпечних і комфортних умов. Цей Закон регулює суспільні відносини у сфері дорожнього руху, визначає права, обов'язки та відповідальність учасників дорожнього руху, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, об'єднань та підприємств [11, с. 186].

Важливим кроком стало ухвалення КК України 5 квітня 2001 року [12]. Серед численних нововведень кодексу особливо виділяється захист безпечного функціонування транспорту. Відносини, що стосуються транспортної діяльності в Україні, регулюються Законом України «Про транспорт», кодексами окремих видів транспорту, а також іншими законодавчими та нормативними актами. Єдина транспортна система України включає залізничний, морський, річковий, авіаційний, автомобільний, міський електричний, магістральний трубопровідний та інші види транспорту [13]. Експлуатація транспортної системи в Україні повинна забезпечувати безпеку життя і здоров'я громадян, збереження вантажів, що перевозяться, а також охорону навколишнього середовища. В КК України є окремий розділ, присвячений «Кримінальним правопорушенням проти безпеки руху та експлуатації транспорту», який містить 19 статей. Аналіз цих норм свідчить про їх достатню обґрунтованість, оскільки значна частина складів злочинів у цій сфері була відома законодавству та підтверджена прак-

тикою. Однак вітчизняне кримінальне законодавство потребує подальшого вивчення своїх теоретичних основ і практики застосування, а також глибшого наукового аналізу та вдосконалення. Це є сутністю наукового дослідження, яке, в першу чергу, полягає у безперервному пошуку нових знань [5, с. 138-139].

Слід також звернути увагу на повоєнний етап розвитку безпеки дорожнього руху, який розпочався з ухвалення Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у 2015 році. Контроль за забезпеченням безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту під час воєнного часу здійснюється як на блокпостах, так і за їх межами, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1455 «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан».

Висновки. Підсумовуючи, можна зазначити, що генезис забезпечення безпеки дорожнього руху починається з появи першого гужового транспорту в кінці XVII століття. Кримінальне законодавство, що стосується кримінальних правопорушень проти безпеки руху та експлуатації транспорту, почало формуватися на межі XVII–XIX століть, зокрема в напрямку створення окремих норм для захисту транспорту від злочинних посягань. Вітчизняне кримінальне законодавство розвивалося поступово, створюючи норми, які регулюють кримінально-правовий захист діяльності різних видів транспорту від злочинних загроз, незважаючи на складні проблеми кодифікації.

Наступним етапом в історії є революційний період 1917–1921 років, який відзначається прийняттям перших Правил дорожнього руху (ПДР). Ці правила на законодавчому рівні встановили порядок реєстрації автомобілів, форму шляхових листів та посвідчень водіїв, а також визначили обмеження швидкості, за порушення яких водії підлягали відповідальності. Подальший розвиток відбувався в період, коли Україна входила до складу СРСР (1922–1991 роки). На початку

радянської епохи основна увага в кримінально-правовій охороні безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту приділялася залізничному транспорту, який мав стратегічне значення під час громадянської війни. У період 1919–1927 років також розпочався етап створення першого кримінального кодексу. У цей час характерною рисою законодавства була відсутність досконалих норм, що регулюють відповідальність за злочини проти безпеки дорожнього руху, що не відповідало його важливості для розвитку країни. Ці прогалини частково компенсувалися інститутом аналогії кримінального закону.

З 90-х років XX століття, в умовах перебудови соціально-економічних відносин та переходу до ринкової економіки, а також у зв'язку з проголошенням незалежності України, перед суспільством постали стратегічні завдання щодо створення правової держави та розвитку національного кримінального законодавства. Новий етап забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні розпочався з 1991 року, коли країна здобула незалежність. Прийняття Закону України «Про дорожній рух» у 1993 році, постанови Кабінету Міністрів України «Про Правила дорожнього руху» у 2001 році та Кримінального кодексу України (2001 р.) закріпило належну поведінку учасників дорожнього руху в Україні як самостійної держави. Однією з новацій кодексу став окремий розділ «Кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту», що містить 19 статей, які забезпечують захист безпечної функціонування транспортної системи України: залізничного, водного, повітряного, автомобільного та магістрального трубопровідного транспорту від загроз для життя і здоров'я громадян, їхньої власності та навколишнього середовища.

У рамках досліджуваної теми слід виділити повоєнний етап розвитку безпеки дорожнього руху, що розпочався з ухвалення Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у 2015 році [14]. Контроль за забезпеченням безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту у воєнний час здійснюється як на блокпостах, так і за їх межами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Хрестоматія з історії держави і права України: у 2 т. / за ред. В. Д. Гончаренка. Київ : Ін Юре. Т 1: 3 найдавніших часів до початку XX ст. 1997. 561 с.
2. Музиченко П. Формування транспортної доктрини на українських землях у XVIII ст. *Молода Українська держава на межі тисячоліть : погляд в історичне минуле і майбутнє демократичної, правової держави Україна*: зб. наук. праць. Львів : Львів. ін-т внутр. справ, 2001. С. 158–162.
3. Звоненко О. О. Кримінальна відповідальність за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2018. 233 с.
4. Развадовський В. Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України : монографія. Харків : НУВС, 2004. 284 с.
5. Рудик М. М. Теорія та практика запобігання кримінальним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху та експлуатації автомобільного транспорту в Україні: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2023. 443 с.
6. Кримінальний кодекс 1960 року : Закон України від 28 груд. 1960 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2001-05#Text>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
8. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту : монографія. Дніпропетровськ : Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2004. 360 с.
9. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 р. Дата оновлення: 04.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
10. Про затвердження Правил дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 31 груд. 1993 р. № 1094. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1094-93-%D0%BF>
11. Лакійчук Я. О. Історико-правові засади розвитку адміністративно-правового статусу учасників дорожнього руху в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 185–190.
12. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
13. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text>
14. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>