

## КОЛІЗІЙНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

### CONFLICT OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR OFFENSES WHEN IT COMES TO ENSURING ROAD TRAFFIC SAFETY RECORDED IN AUTOMATIC MODE

Георгієвський Ю.В., д.ю.н., професор,  
професор кафедри адміністративного права

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Миронюк Р.В., д.ю.н., професор,  
професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

Белікова М.І., к.ю.н.,  
асистент кафедри адміністративного права

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

У статті проаналізовано національне законодавство, яке встановлює адміністративну відповідальність власників транспортних засобів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі. Висвітлено проблемні аспекти реалізації такими суб'єктами прав, передбачених законом для осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Надано оцінку особливому порядку розгляду справ про вказані адміністративні делікти та констатовано наявність правових колізій із фундаментальними засадами юридичної відповідальності, встановленими положеннями Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також із рішеннями Конституційного Суду України.

Встановлено, що особи, які притягаються до адміністративної відповідальності за досліджуваний вид правопорушень, фактично позбавлені прав та процесуальних гарантій, встановлених законодавством України в силу порушення принципів верховенства права (в тому числі рівності, справедливості, правової визначеності, ясності); презумпції невинуватості; індивідуалізації юридичної відповідальності, а також основних завдань та мети КУпАП, адміністративного стягнення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема, обов'язку уповноважених органів щодо встановлення всіх обставин справи.

**Ключові слова:** система автоматичної фіксації, безпека дорожнього руху, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, відповідальність.

This article analyzes the national legislation that establishes the administrative liability of vehicle owners for offenses when it comes to ensuring road traffic safety, which are recorded in automatic mode. This article also highlights the problematic aspects of the realization by such subjects of the rights provided by law for persons who are brought to administrative responsibility. An assessment was made of the special procedure for consideration of cases of the specified administrative offenses and the presence of legal conflicts with the fundamental principles of legal responsibility established by the provisions of the Constitution of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter referred to as the CUAO) as well as with the decisions of the Constitutional Court of Ukraine.

It has been established that persons who are brought to administrative responsibility for the investigated type of offenses are actually deprived of the rights and procedural guarantees established by the legislation of Ukraine due to the violation of the principles of the rule of law (including equality, justice, legal certainty, clarity); presumption of innocence; individualization of legal responsibility, as well as the main tasks and goals of the CUAO, administrative sanctions, proceedings in cases of administrative offenses, in particular, the duty of authorized bodies to establish all the circumstances of the case.

**Key words:** automatic fixation system, traffic safety, administrative offenses, administrative responsibility, liability.

Окремі спірні питання притягнення до юридичної відповідальності власників транспортних засобів за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, висвітлені в працях таких науковців, як: В.М. Бесчастний, В.В. Білоус, В.О. Введенська, М.Ю. Веселов, О.Б. Кишко-Єрлі, Ю.С. Коллер, А.А. Маммедова, Р.Ю. Молчанов, О.В. Проценко, А.О. Собакар, Т.А. Шумейко, А.В. Червінчук та ін.

Наведемо деякі з них. Так, В.Б. Пчелін вказує на незадовільний стан нормативно-правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, в силу порушення визнаних в усьому цивілізованому світі правових стандартів та презумпцій його здійснення [1, с. 187]. У свою чергу, О.І. Мамчій наголошує на тому, що корелюючи до принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, власник транспортного засобу, який під час фіксації правопорушення не перебував за кермом транспортного засобу, а лише передав керування ним третій особі (тим паче члену сім'ї), не може нести відповідальність, а встановлення особи, що фактично керувала автомобілем має

покладатися на уповноважені органи, а не на особу, що має доводити свою невинуватість [2, с. 174].

П.І. Крайній та І.Ж. Торончук, з-поміж іншого, ще однією практичною проблемою, запровадженої законодавцем відповідальності власників транспортних засобів, вважають неможливість застосування до таких осіб, не лише положень статті 258 КУпАП, яка розкриває зміст прав осіб, що притягаються до адміністративної відповідальності, а й положень статей 21 та 22 Кодексу щодо можливості їх звільнення від відповідальності [3, с. 167].

Досить змістовними та обґрунтованими нам видаються погляди А.В. Філіппова, який вказує, що обраний вітчизняним законодавцем спосіб регулювання адміністративної відповідальності осіб за зафіксовані в автоматичному режимі правопорушення хоча і є найбільш швидким, втім, не є правильним. В першу чергу він повинен визначати гарантії дотримання прав власників транспортних засобів при притягненні їх до відповідальності, зокрема, презумпції невинуватості. Посилаючись на необхідність підтвердження належними доказами наявності факту адміністративного правопорушення та вини особи у його вчиненні, науковець пропонує доповнити КУпАП положеннями,

згідно яких власник транспортного засобу не підлягає відповідальності, якщо буде встановлено, що на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа [4, с. 66].

Надаючи оцінку положенням ЗУ № 596-VIII від 14.07.2015 р., О.Я. Лапка та Т.О. Пікуля вказали на їх колізійний характер, з огляду на невідповідність конституційним принципам і правовим презумпціям юридичної відповідальності, а також обов'язку адміністративного органу нести тягар доведення [5, с. 22].

Попри очевидну важливість і плідність зазначених досліджень, тим не менше низка питань залишається невирішеними. Задля змістовного підкріплення зазначених позицій та думок вчених-адміністративістів, вважаємо за необхідне передусім здійснити аналіз відповідної нормативно-правової бази, яка регулює адміністративну відповідальність за автоматично зафіксовані правопорушення в Україні та процедуру притягнення до неї.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 р. № 596-VIII (із наступними змінами) КУпАП доповнено положеннями статті 14<sup>-2</sup>, згідно з якою 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 з функціями запису, зберігання, відтворення і передачі фото-, відеоінформації) несуть відповідальні особи [6].

До кола таких осіб належать: 1) фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб; 2) належний користувач транспортного засобу (якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено такі відомості); 3) особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи (якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відсутні відомості про керівника); 4) особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України (за умови реєстрації транспортного засобу за межами території України і відсутності обов'язку державної реєстрації в Україні) [7].

З метою встановлення процедури застосування зазначеної норми КУпАП доповнено положеннями статей 279<sup>-1</sup>–279<sup>-4</sup>, які встановлюють особливості розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі.

Вказаний правовий механізм передбачає: 1) встановлення відповідальної особи, визначеної у статті 14<sup>-2</sup> КУпАП; 2) нескладання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення; 3) винесення постанови про накладення адміністративного стягнення без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; 4) незастосування при розгляді справи положень статей 33 «Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення», 268 «Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності», 280 «Обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення» КУпАП [8].

При цьому, звільнення особи від відповідальності за чинного порядку, можливе лише за умови, якщо: 1) особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, надала документ, який підтверджує, що до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб (номерний знак) вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб; 2) особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до уповноваженого органу із заявою про визнання зазначеного факту.

Тобто, наведені законодавчі новели запровадили в Україні автоматичну фото- та відеофіксацію низки порушень Правил дорожнього руху, що визнається безумовним доказом вини відповідальних осіб, визначених статтею 14<sup>-2</sup> КУпАП, якщо останні не доведуть, що транспортний засіб (його номерний знак) вибув з їхнього володіння внаслідок протиправних дій інших осіб або вчинять активні дії щодо фактичного водія транспортного засобу з метою спонукання до визнання вини. При цьому всі інші обставини вчинення адміністративного правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі, відповідно до приписів вказаної статті, приміток до статей, які передбачають відповідні склади деліктів, не звільняють суб'єктів правопорушень від адміністративної відповідальності.

В аспекті наведених міркувань варто звернути увагу на те, що разом із включенням до КУпАП приписів нової статті 14<sup>-2</sup> відбулося фактичне запровадження презумпції вини власника транспортного засобу (особи, за якою зареєстровано транспортний засіб або особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України – відповідальної особи). Між тим, вказані положення Закону є юридично неприйнятними з огляду на наступне.

Рішенням Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху стаття 14<sup>-1</sup> КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» (в редакції ЗУ від 24.09.2008 р. № 586-VI) була визнана такою, що не відповідає Конституції України [9]. За приписами статті 14<sup>-1</sup> КУпАП встановлювалося, що до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису притягаються власники (співвласники) транспортних засобів.

Задля належної реалізації зазначеної норми до положень КУпАП було включено частину шосту статті 258, яка знімала з уповноваженої особи обов'язок щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення та надавала можливість винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за автоматично зафіксоване порушення Правил дорожнього руху. Про її невідповідність вимогам Основного Закону зазначив Конституційний Суд у рішенні від 22.12.2010 р. Як наслідок, частина шоста статті 258 КУпАП втратила чинність та була виключена із положень КУпАП.

В подальшому, всупереч існуючим висновкам суду, аналогічний механізм притягнення власників транспортних засобів до відповідальності було викладено у статтях 279<sup>-1</sup>–279<sup>-4</sup> КУпАП. До того ж, законодавець передбачив можливість незастосування щодо згаданої категорії справ положень статей 33, 268, 280 КУпАП, що призвело до ще більшої дискримінації прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

З огляду на остаточність рішення Конституційного суду України від 22.12.2010 р., незмінність положень Основного Закону, вважаємо за необхідне акцентувати увагу на декількох моментах.

По-перше, презумпція вини власника транспортного засобу або особи, яка його ввезла на територію України, й перекладення на них обов'язку доведення своєї невинуватості прямо суперечать презумпції невинуватості особи у вчиненні адміністративного правопорушення.

Незважаючи на кримінально-правовий характер презумпції, принцип невинуватості, відображений

у статті 62 Конституції України, застосовується і щодо адміністративних правопорушень [10]. Такий підхід узгоджується і з положеннями низки міжнародних нормативно-правових актів, і з поглядами наукової спільноти у вказаній сфері. Держава в особі відповідних уповноважених органів чи посадових осіб зобов'язана доводити факт правопорушення та вину особи, яка його вчинила. Зміст цього твердження розкрито у положеннях низки статей КУпАП, зокрема: 1) статті 9, згідно якої адміністративне правопорушення характеризується наявністю вини; 2) статті 10 та 11, які окреслюють форми вини (умисно та з необережності); 3) статті 280, яка безпосередньо встановлює обов'язок уповноваженого органу (посадової особи) при розгляді справи про адміністративне правопорушення з'ясувати низку обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, зокрема, чи було вчинено правопорушення, чи винна певна особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, тощо. При цьому, перекладання обов'язку доведення невинуватості на осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, є недопустимим.

У випадку вчинення адміністративного проступку у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, яке зафіксоване в автоматичному режимі, доведеним може бути лише факт правопорушення, а точніше – участь у ньому конкретного транспортного засобу. Від обов'язку доведення вини особи у вчиненні вказаного виду делікту уповноважені органи звільняються шляхом покладення на осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, обов'язку доводити свою невинуватість, що суперечить конституційним принципам юридичної відповідальності, зокрема, адміністративної.

По-друге, у разі фіксації порушень Правил дорожнього руху в автоматичному режимі і подальшого здійснення процедур застосування заходів відповідальності власник транспортного засобу (відповідальна особа) фактично позбавляється прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 268 КУпАП, зокрема, права користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи та ін. [11].

По-третє, встановлене законодавцем обмеження застосування статей 33, 268, 280 КУпАП у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, порушує гарантований статтею 24 Конституції України принцип, згідно якого громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Їхнє обмеження за будь-якими ознаками (мовними, расовими, політичними, релігійними, гендерними, майновими, тощо) не допускається.

Окрім принципу рівності громадян, чітко простежується нівелювання принципу справедливості, який, хоч прямо і не закріплений у положеннях Конституції України, та, все ж таки, є складником принципу верховенства права, встановленого у частині першій статті 8 Основного Закону.

Також за запропонованого порядку розгляду справи у випадках автоматичної фіксації правопорушення комплексно порушується передбачений статтею 61 Конституції України принцип індивідуалізації юридичної відповідальності.

Корелюючи до наведеного, очевидно, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, не може розраховувати на врахування всіх обставин вчиненого для призначення справедливого стягнення або звільнення її від відповідальності, на відміну від будь-якої іншої особи, яка вчинила навіть однорідне правопорушення у сфері дорожнього руху.

Слід також звернути увагу, що презумпція, передбачена статтею 14<sup>-2</sup> КУпАП, суперечить також меті адміністративного стягнення, закріпленого в статті 23 КУпАП, – виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Притягнення до адміністративної відповідальності особи лише за ознакою її володіння певним транспортним засобом, у спосіб, який обмежує її права, без доведення вини останньої, навпаки, зумовить неповагу до чинного законодавства та держави, змусить сумніватися у букві закону та не сприятиме зміцненню правопорядку.

Варто окремо також виділити той факт, що в обґрунтування своєї позиції Конституційним Судом у рішенні від 22.12.2010 р. було, з-поміж іншого, наголошено на правовій невизначеності у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері.

Намагаючись уникнути такої неясності, законодавець в подальшому вирішив внести зміни до суб'єктного складу правопорушень, які фіксуються в автоматичному режимі, закріпивши у статті 14<sup>-2</sup> КУпАП адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі за відповідальними особами, перелік яких наведений нами вище.

На наш погляд, запропоновані положення у новій редакції також створюють правову невизначеність, оскільки до відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі, притягуються відповідальні особи, а не особи, які фактично керували транспортним засобом в момент вчинення правопорушення (водії транспортного засобу).

Між тим, ще більше ускладнилось практичне застосування низки статей Особливої частини КУпАП, якими передбачається адміністративна відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, адже суб'єкти правопорушень, визначених у статті 14<sup>-2</sup> та примітках до статей 122, 123 КУпАП (у чинній редакції) до цього часу не узгоджені.

**Висновок.** Підсумовуючи викладені позиції вчених і органу конституційної юрисдикції, можна зробити такі висновки: основна концептуальна ідея положень статті 14<sup>-2</sup> КУпАП розкривається через встановлення презумпції вини власника транспортного засобу (відповідальної особи), а також перекладанні на цих осіб обов'язку щодо доведення своєї невинуватості у вчиненні адміністративного правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі. Вважаємо, що нововведений порядок суперечить не лише положенням КУпАП, а й Конституції України. Відбувається порушення низки гарантій забезпечення прав суб'єктів, які притягаються до адміністративної відповідальності та в сукупності з конституційними нормами створюють систему процесуальних механізмів захисту таких осіб. Мова йде про порушення таких основних елементів верховенства права, як: 1) принцип рівності і справедливості, правової визначеності, ясності та недвозначності правової норми; 2) принципу презумпції невинуватості; 3) індивідуалізації юридичної, в тому числі адміністративної, відповідальності; 4) основного завдання КУпАП та мети адміністративного стягнення; 5) загальних правил накладення стягнення за адміністративні проступки; 6) завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення; 7) обов'язку уповноважених органів щодо встановлення обставин, що підлягають з'ясуванню при розгляді таких справ; 8) прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Пчелін В.Б. Особливості нормативно-правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. Т. 2. С. 183–188. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-2.31>
2. Мамчій О.І. Проблеми притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти: матеріали XV Міжнародної науково-практичної конференції (в авторській редакції)*, (м. Кривий Ріг, 13 листопада 2020 року). Кривий Ріг, 2020. С. 172–175.
3. Крайній П.І. та Торончук І. Ж. Система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі: окремі аспекти правозастосування. *Право і суспільство*. 2020. № 4. С. 163–169. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.4.23> (дата звернення: 22.01.2022).
4. Філіппов А.В. Порушення Правил дорожнього руху: чи правомірна адміністративна відповідальність в «автоматичному режимі»? *DICTUM FACTUM*. 2020. №3(8). С. 59-68. DOI: <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2020-3-8-59-68>
5. Лапка О.Я., Пікуля Т.О. Правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису): проблеми правозастосування. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 18-22. URL: <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/30/28>
6. Закон України від 14.07.2015 № 596-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/596-19> (дата звернення: 16.02.2022).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10> (дата звернення: 13.02.2022).
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213 - 330) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/80732-10> (дата звернення: 13.02.2022).
9. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 КУпАП від 22.12.2010 № 23-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v023p710-10> (дата звернення: 09.02.2022)
10. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 03.02.2022).
11. Висновок Головного науково-експертного управління від 19.05.2015. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=2562&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2562&skl=9) (дата звернення: 03.02.2022).