**Гаркуша Анатолій Володимирович. Адміністративно-примусова діяльність підрозділів ДАІ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2004**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Гаркуша А.В. Адміністративно-примусова діяльність підрозділів ДАІ.-Рукопис.**  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07-теорія управління адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право - Національна академія ДПС України. - Ірпінь, 2004 р.  Досліджується проблема адміністративного примусу, визначається цілеспрямований характер його застосування з метою впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обовязків, розвитку суспільства в рамках закону, забезпечення правопорядку і законності. Визначається зміст, особливості та види адміністративного примусу, потреба його застосування у нерозривному звязку з системою заходів для забезпечення безпеки дорожнього руху. Визначено основні повноваження Державтоінспекції України, форми і методи їх реалізації.  Формулюються рекомендації щодо усунення найбільш поширених недоліків при застосуванні адміністративно –примусових заходів у правоохоронній діяльності міліції. Сформульовано пропозиції щодо внесення конкретних змін і доповнень до ряду нормативних актів. | |
| |  | | --- | | У висновках зазначено, що дане дисертаційне дослідження виконано на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення ряду наукових праць в різних галузях знань, автором визначається взаємозв'язок і взаємозалежність між трьома основними чинниками, котрі впливають на підвищення безпеки дорожнього руху:  - законодавчим регулюванням поведінки учасників дорожнього руху;  - здійсненням адміністративно-примусових заходів, які впливають на зміцнення громадського порядку і законності;  - застосуванням санкцій за порушення у сфері дорожнього руху.  У новому аспекті сформульовано пропозиції щодо подальшої гуманізації взаємовідношень працівників ДАІ з учасниками дорожнього руху, внесені пропозиції щодо удосконалення ряду адміністративно-правових норм, які діють у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.  На підставі проведеного дослідження сформульовані такі теоретичні та практичні рекомендації:  1. Реформа адміністративного законодавства має велике значення і для удосконалення правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. Тому необхідно визначити основні напрямки роботи в зазначеній сфері, що дозволили б поліпшити стан справ вже найближчим часом. Основних таких напрямків, на думку дисертанта, можна виділити два. Перший – це розробка і прийняття нових нормативних актів, у яких більш детально і чітко були б закріплені повноваження міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Другий напрямок – вирішення цієї проблеми полягає у наданні населенню та фахівцям необхідної інформації з питань безпеки дорожнього руху, робота в освітній та соціальній сфері, проведення широкомасштабних агітаційних (рекламних) компаній, дослідницька робота, аналіз дорожньо-транспортних пригод, адміністративного та іншого впливу на учасників руху тощо.  2. Передача повноважень щодо розгляду більшості справ про порушення Правил дорожнього руху судам певною мірою ускладнила проведення працівниками міліції обліку і контролю кількості порушень Правил дорожнього руху, які вчинені кожним конкретним водієм, і, відповідно, їх профілактику (наприклад, якщо порушення правил дорожнього руху вчинено на території іншої області, матеріал надсилається в суд, а “місцевій” Державтоінспекції нічого не відомо про вчинення даного проступку). На думку дисертанта, необхідно законодавчо закріпити обов’язок судів давати щомісячну інформацію у відділи адміністративної практики Державної автоінспекції про результати розгляду справ про порушення у сфері безпеки дорожнього руху.  На сьогодні в Україні відсутній загальнодержавний автоматичний банк даних, який би дозволив здійснювати реєстрацію та облік фактів порушення адміністративного законодавства, а також чіткий механізм контролю за сплатою порушниками штрафів, тому забезпечити невідворотність покарання та добровільну сплату штрафу має виконання Закону України про “Примусове виконання постанови про стягнення штрафу” від 21 квітня 1999 р. відділом Державної виконавчої служби та вилучення посвідчень водія за грубі порушення правил дорожнього руху, за які передбачено позбавлення прав і передачі їх до суду. Державтоінспекція сприятиме роботі судів, виконавчим органам по постановах щодо накладення стягнень. Надання щомісячної інформації названими органами ДАІ сприятиме підвищенню ефективності цієї роботи.  3. Незважаючи на певні напрацювання і досягнення в профілактиці припинення порушень правил дорожнього руху і притягненні винних до адміністративної відповідальності, ця діяльність вимагає певного поліпшення, удосконалення. Автор пропонує збільшення розмірів штрафів в залежності з рівнем посадових окладів порушників, за скоєння грубих порушень правил дорожнього руху.  4. Визначається потреба залишити у повноваженнях міліції стягувати штраф на місці вчинення правопорушення, якщо особа не оспорює допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається. З цією метою пропонується внести зміни до статті 258 КУпАП: у частині першій статті 258 після слів “статтями 118, 119” вжити слова “частинами першою — третьоюстатті 121, частинами першою, другою, третьою статті 122, 125, частинами першою, другою статті 127, частиною першою статті 133” і далі по тексту.  5. Позитивна оцінка правомірної поведінки громадян у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху могла б виражатися в застосуванні до цих осіб заходів п. 29 ст. 11 Закону України «Про міліцію», керуючись яким органи Державтоінспекції могли б застосовувати заходи заохочення до таких категорій законослухняних громадян:  професійних водіїв, які не мають адміністративних стягнень за порушення правил дорожнього руху протягом тривалого часу (їх облік можуть здійснювати адміністрації відповідних органів, підприємств, установ, організацій);  громадян, які брали участь у розшуку викрадених транспортних засобів і він мав позитивний результат;  громадян, які брали активну участь в роботі пропаганди безпеки дорожнього руху;  працівників засобів масової інформації – за найбільш повне і об’єктивне висвітлення діяльності Державтоінспекції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху;  представників педагогічних колективів – за результатами щорічного аналізу показників рівня дитячого травматизму в школах і дошкільних закладах;  водіїв індивідуальних транспортних засобів та транспортних засобів інших форм власності – за сприяння працівникам міліції у попередженні і припиненні протиправних діянь у сфері дорожнього руху.  Пропоную вилучити з пункту 1 статті 62 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” останнє речення “У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до Державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому Законом України “Про державний бюджет”.  Кошти від цієї надлишки залучати для матеріального заохочення вищеназваних представників. За цей же рахунок фінансувати впровадження нових форм пропаганди безпеки дорожнього руху шляхом використання реклами на міському пасажирському транспорті, вулицях і шляхах, телебаченні.  6. З метою впливу на стан дорожньо-транспортного травматизму з причини управління транспортними засобами в нетверезому стані вважаємо, що заслуговує на увагу запровадження нового для вітчизняного адміністративного законодавства виду стягнення за повторне керування в стані сп’яніння транспортними засобами - громадські роботи. Автор пропонує зменшити строки позбавлення права керування транспортними засобами, передбачивши мінімальний строк від 1-2 тижнів або місяців, а максимальний – до 1 року, що дозволить підвищити його ефективність завдяки частішому застосуванню**.**  7. Оцінка сьогоднішнього дня роботи Державної автомобільної інспекції - це: значне зниження кількості ДТП, реальний внесок у справу попередження та розкриття злочинів, ефективність роботи з припиненням грубих порушень правил дорожнього руху, дотримання службової дисципліни та законності, рівня надання допомоги громадянам. У цьому аспекті цікавим вбачається досвід розвинених країн (США, Великобританія).  8. З метою попередження виникнення надзвичайних ситуацій та підвищення безпеки під час перевезення небезпечних вантажів та проїзду великогабаритних та великовагових автотранспортних засобів, що можуть призвести до руйнування або пошкодження доріг та вулиць, споруд, транспортних засобів або створити небезпеку для життя людей чи настання інших тяжких наслідків, пропоную підвищення відповідальності водіїв транспортних засобів за порушення чинних правил, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2001 № 30, хоча б до розмірів стягнення штрафів у вищенаведених країнах.  9. В системі адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху провідне місце займають загальнообов’язкові правила, які стосуються даної сфери. Одна з особливостей загальнообов’язкових правил, які діють у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, полягає в тому, що переважна більшість з них має підзаконний характер. Оскільки деякі з них містять у собі санкції за їх невиконання, це суперечить положенню Конституції про те, що виключно законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, і встановлюється відповідальність за них. Тому необхідно повний перелік адміністративних проступків закріпити законодавчо, внісши до КУпАП відповідні зміни. У зв’язку з цим пропоную зміни в КУпАП (додаток II).  10. Щоб уникнути протиріч, вичерпний перелік повноважень міліції (в тому числі і щодо забезпечення безпеки дорожнього руху) доцільно закріпити в Законі України «Про міліцію», а Положення про Державтоінспекцію МВС України, Настанову по дорожньо-патрульній службі ДАІ та інші підзаконні нормативні акти привести у відповідність із зазначеним Законом.  11. Закріплюючи в Законі України «Про міліцію» (ст. 4) нормативні акти МВС як правову основу діяльності міліції, слід однозначно вирішити питання про те, чи допускається розширювальне тлумачення наказами МВС положень закону про права міліції, сформульованих у загальному вигляді.  12. На нашу думку, заходи адміністративного примусу, що застосовуються міліцією з метою забезпечення безпеки дорожнього руху, можна об’єднати у три великі групи і визначити їх як: 1) адміністративно-запобіжні заходи забезпечення безпеки дорожнього руху; 2) заходи адміністративного припинення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху; 3) заходи адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.  13. Основна кількість правових норм, що регулюють діяльність міліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, міститься у відомчих нормативних актах Міністерства внутрішніх справ України.  Проблема відомчого правового регулювання вже тривалий час є предметом пильної уваги представників різних галузей правової науки. В переважній більшості ці акти критикуються. Представники крайнього негативного ставлення до відомчих актів взагалі не вважають їх джерелом права, принизливо називаючи “бюрократичним звичаєвим правом”, яке не передбачене і не санкціоноване законом. Разом з тим норми відомчих актів складають більшість норм, що регулюють діяльність міліції. Закон України “Про міліцію”, інші законодавчі акти частіш за все визначають повноваження міліції лише у загальному вигляді, застосовувати ці норми без конкретизації практично неможливо. В цьому і полягає значення відомчого регулювання.  Необхідно звернути увагу також на те, що кожен вид нормативних актів має свій рівень правового регулювання, тобто існує тісний взаємозв’язок між юридичною силою нормативних актів і колом суспільних відносин, які вони регулюють .  Незважаючи на те, що становлення та розвиток правової держави потребує розширення сфери регулювання суспільних відносин законом, законодавче регулювання не може охопити всіх цих відносин.  Що стосується санкціонування відомчої правотворчості, то у ст. 4 Закону України “Про міліцію” нормативні акти МВС України було прямо названо серед інших актів, які є правовою основою діяльності міліції. Зрозуміло, що ці акти є підзаконними і мають відповідати усім нормативним актам, які мають щодо них вищу юридичну силу.  Останнім часом було здійснено ряд важливих заходів щодо удосконалення відомчого регулювання. З цією метою здійснюється державна реєстрація нормативних актів міністерств та інших органів виконавчої влади. Державній реєстрації підлягають нормативні акти будь-якого виду, якщо вони зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер. Органи юстиції, на які покладено здійснення державної реєстрації зазначених актів, при цьому контролюють відповідність їх чинному законодавству. Значення цієї діяльності полягає в тому, що відомчий нормативний акт може набрати чинності тільки через 10 днів після реєстрації. В цьому контексті пропонуємо:  - активізувати роботу з реєстрації відомчих актів згідно з відповідним Указом Президента і Положенням про державну реєстрацію нормативних актів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р., якими передбачено порядок розробки проектів нормативних актів МВС України та вимоги до проектів, їх узгодження, затвердження тощо;  - переглянути усі відомчі нормативні документи і скасувати ті з них, що втратили практичне значення або ті, що суперечать чинному законодавству України;  прискорити і удосконалити роботу щодо перегляду і оновлення нормативної бази МВС України.  14. У зв’язку зі зміною підвідомчості справ про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху необхідно уточнити процедуру передачі адміністративних матеріалів з міліції в суд і законодавчо встановити строк цієї процесуальної дії.  15. Пропонується внесення змін до Закону України “Про джерела фінансування дорожнього господарства України”, які б забороняли використання коштів, передбачених для фінансування дорожнього господарства, на інші цілі та встановлення відповідальності за їх нецільове спрямування.  16. В статті 256 КУпАП необхідно відмовитися від вживання терміна “порушник” на стадії складання протоколу і замінити його “особою, щодо якої складається протокол про адміністративне правопорушення”. Пропонуються заходи, спрямовані на вдосконалення діяльності Державтоінспекції, поліпшення її роботи. А також пропонується продовжувати роботу щодо гуманізації стосунків з учасниками дорожнього руху для захисту їх інтересів, підтримки і надання допомоги населенню. | |