



ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Александр ДРОЗДОВ,

аспирант кафедры административной деятельности ГАИ факультета безопасности дорожного движения
Донецкого юридического института МВД Украины

Summary

The article characterized the powers of the Traffic Police of Ukraine in the field of administrative jurisdiction. Reviewed the implementation of the Traffic Police functions related to the implementation of administrative and jurisdictional activities in ensuring road safety. Identified the characteristics of administrative and jurisdictional activities of the Traffic Police, which are in the fact of, first of all, Traffic police, along with the powers inherent in the majority of state inspections, perform, besides the function of road safety, and other functions, and secondly, the special situation state Automobile Inspectorate in the system of government inspections is determined by complex to supervise. Examined some of the problems of administrative and tort law of Ukraine in the field of road safety, given specific suggestions for improvements.

Key words: Traffic police, administrative jurisdiction, road safety.

Аннотация

В статье характеризуются полномочия Госавтоинспекции МВД Украины в сфере административной юрисдикции. Рассмотрено выполнение Госавтоинспекцией государственной функции, связанной с осуществлением административно-юрисдикционной деятельности в процессе обеспечения безопасности дорожного движения. Выделены характерные особенности административно-юрисдикционной деятельности ГАИ, которые заключаются в следующем: во-первых, Госавтоинспекция, наряду с полномочиями, присущими большинству государственных инспекций, выполняет, кроме функции обеспечения безопасности дорожного движения, и другие функции; во-вторых, особое положение Государственной автомобильной инспекции в системе государственных инспекций определяется сложнейшим объектом надзора. Исследованы некоторые проблемы административно-деликтного законодательства Украины в сфере безопасности дорожного движения, даны конкретные предложения по его усовершенствованию.

Ключевые слова: Госавтоинспекция, административная юрисдикция, безопасность дорожного движения.

Актуальность темы исследования. Выполняя административно-властную деятельность, Госавтоинспекция наделена государственными юрисдикционными полномочиями распорядительного характера, неквалифицированное использование которых может привести к конфликтным ситуациям с участниками дорожного движения, поскольку административно-властная деятельность выступает основным звеном правоохранительной системы, и одной из ее задач является решение правового конфликта.

В современных условиях работа подразделений ГАИ направлена на гуманизацию взаимоотношений с участниками дорожного движения, на защиту их интересов, поддержку и оказание помощи населению. От правильного применения норм административного законодательства зависит дорожно-транспортная дисциплина на автомагистралях государства, которая на сегодняшний день остается сложной.

Степень исследования. Проблемы и методы практического использования и совершенствования реализации властных полномочий в деятельности Государственной ав-

томобильной инспекции привлекали внимание многих ученых-административистов.

Отдельные аспекты властных полномочий государственных органов, в том числе и Госавтоинспекции, были предметом исследования в работах таких выдающихся отечественных и зарубежных ученых-административистов, как В.Б. Аверьянов, Д.Н. Бахрах, А.Н. Волощук, И.П. Голосниченко, Т.А. Гуржий, Р.А. Калюжный, Т.А. Коломеец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Н.А. Мыктыюк, А.Н. Подоляка, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмаки и другие ученые. Однако исследование юрисдикционных полномочий Госавтоинспекции, применение которых непосредственно связано с привлечением участников дорожного движения к административной ответственности, требует дальнейших разработок.

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе анализа действующего административного законодательства и практики его реализации охарактеризовать юрисдикционные полномочия Госавтоинспекции МВД Украины, а также внести научно-обоснованные предложения по их усовершенствованию.

Изложение основного материала.

Должностные лица Госавтоинспекции, согласно законодательству, выполняют государственную функцию, связанную с осуществлением административно-юрисдикционной деятельности в процессе обеспечения безопасности дорожного движения. Для эффективного выполнения указанной функции должностные лица Госавтоинспекции наделены широким кругом властных полномочий.

Анализ нормативно-правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения дает основания утверждать, что одной из характерных особенностей деятельности Госавтоинспекции является наделение ее должностных лиц широким кругом административно-юрисдикционных полномочий. Кроме того, для Госавтоинспекции, так же, как и для других инспектирующих органов, характерно организационное самоопределение: наличие межведомственных полномочий, связанных с применением административного принуждения, обязанность и право на участие в определении правового режима поднадзорных объектов. На особенность деятельности ГАИ значительно влияет и то обстоятельство, что в результате сложившихся



исторических условий эта инспекция является структурным подразделением органов внутренних дел. Принадлежность к системе МВД Украины подчеркивает и особое положение ГАИ в системе государственных инспекций. Эти особенности заключаются в следующем: во-первых, Государственная автомобильная инспекция, наряду с полномочиями, присущими большинству государственных инспекций (наблюдение за состоянием поднадзорного объекта, вынесение обязательных к исполнению предписаний, применение административного принуждения к лицам, виновным в противоправном поведении и т.д.), выполняет, кроме функции обеспечения безопасности дорожного движения, и другие функции, которые заключаются в охране общественного порядка, борьбе с преступностью, осуществлением и некоторых других предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством функций. Во-вторых, особое положение Государственной автомобильной инспекции в системе государственных инспекций определяется сложнейшим объектом надзора. Социальная острота проблемы обеспечения безопасности дорожного движения, сложность поднадзорного объекта ставят ГАИ в один ряд с важнейшими государственными инспекциями, несмотря даже на то, что она не является самостоятельной структурной организацией, а входит в систему МВД Украины. Этим объясняется и немного затрудненная функциональная структура (по сравнению с другими государственными инспекциями) [1, с. 199].

Таким образом, особенность организационно-правового построения Госавтоинспекции заключается в том, что: во-первых, ГАИ входит в структуру центральных органов исполнительной власти и имеет все характерные для этих органов полномочия, во-вторых, Госавтоинспекция является структурным подразделением Министерства внутренних дел Украины, в связи с чем на нее возложены права и обязанности, определенные Законом Украины «О милиции», в-третьих, выступая в качестве главного органа в системе органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения, Госавтоинспекция наделена рядом специфических полномочий, присущих только для этого подразделения милиции.

Итак, на основании изложенного попытаемся классифицировать все полномочия Госавтоинспекции, в зависимости от места и роли ГАИ в системе органов исполнительной власти. Попробуем условно разделить полномочия ГАИ на три большие группы: общегосударственные, ведомственные и специальные.

Общегосударственные полномочия, как нам представляется, вытекают из статуса Госавтоинспекции как элемента системы исполнительных органов государственной власти и состоят в реализации в своей деятельности задач, определенных Конституцией Украины. К таким предлагаем отнести:

- участие Госавтоинспекции в разработке проектов законов и других нормативных актов и документов, в том числе правил, норм и стандартов, государственных и региональных программ обеспечения безопасности дорожного движения и их участников;

- предоставление предложений руководству МВД по разработке ведомственных нормативных актов о дорожном движении, в том числе вместе с другими центральными органами исполнительной власти, которые после их принятия являются обязательными для центральных и местных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности и хозяйствования;

- обобщение практики применения законодательства по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, разработка и внесение руководству МВД предложений по его усовершенствованию [2].

Ведомственные полномочия определяются местом Госавтоинспекции в структуре Министерства внутренних дел, характеризуются наличием специфических прав и обязанностей, которые выделяют её как самостоятельную структуру в системе центральных органов исполнительной власти. В качестве первоочередного можно выделить закрепленное в Законе Украины «О милиции» право должностных лиц Госавтоинспекции «требовать от граждан и должностных лиц, нарушающих общественный порядок, прекращения правонарушений и действий, препятствующих осуществлению полномочий милиции, выносить на месте устное предупреждение лицам, допустившим малозначительные административные

нарушения, а в случае невыполнения указанных требований применять предусмотренные настоящим Законом меры принуждения» [3]. Юридическое значение данного положения состоит в том, что реализация предписанных норм должна обеспечить соблюдение юридической обязанности граждан и должностных лиц не нарушать общественный порядок.

Кроме того, к числу ведомственных полномочий Государственной автомобильной инспекции, согласно Закону Украины «О милиции», относятся следующие права:

- проверять у граждан, при подозрении в совершении правонарушений, документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для выяснения вопроса соблюдения правил, надзор и контроль за выполнением которых возложен на милицию;

- задерживать и содержать в специально отведенных для этого помещениях: лиц, совершивших административные правонарушения, для составления протокола или рассмотрения дела по существу, если эти вопросы не могут быть решены на месте; лиц, проявивших неповиновение законному требованию работника милиции; лиц, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения, если их вид оскорбляет человеческое достоинство и общественную мораль, или если они утратили способность самостоятельно передвигаться или могут причинить вред окружающим или себе; лиц, заподозренных в занятии бродяжничеством; военнослужащих, совершивших деяния, подпадающие под признаки преступления или административного правонарушения; лиц, имеющих признаки выраженного психического расстройства и создающих в связи с этим реальную опасность для себя и окружающих; иностранцев и лиц без гражданства, которые разыскиваются правоохранительными органами других государств как подозреваемые, обвиняемые в совершении преступления;

- проводить осмотр лиц, вещей, находящихся при них, транспортных средств и изымать документы и предметы, которые могут быть вещественными доказательствами или использованы в ущерб их здоровью;

- в случаях, предусмотренных законом, составлять протоколы об админи-



стративных правонарушениях, проводить личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов, применять другие предусмотренные законом меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

- налагать административные взыскания или передавать материалы об административных правонарушениях на рассмотрение других государственных органов, товарищеских судов, общественных объединений или трудовых коллективов;

- проводить кино-, фото- и аудиофиксацию как вспомогательное средство предупреждения противоправных действий и раскрытия правонарушений;
- вести профилактический учет правонарушителей;

- проводить осмотр клади, багажа и досмотр пассажиров гражданских воздушных, морских и речных судов, средств железнодорожного и автомобильного транспорта в соответствии с действующим законодательством;

- входить беспрепятственно в любое время суток на объекты на основаниях, определенных законодательством;

- сообщать с целью профилактического влияния государственным органам, общественным объединениям, трудовым коллективам и общественности по месту жительства о фактах совершения ими административного правонарушения;

- вносить соответствующим государственным органам, общественным объединениям или служебным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям обязательные к рассмотрению представления о необходимости устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

- временно ограничивать или запрещать доступ граждан на отдельные участки местности или объекты с целью обеспечения общественного порядка, общественной безопасности, охраны жизни и здоровья людей;

- изымать у граждан и должностных лиц предметы и вещи, запрещенные или ограниченные в обороте, а также документы с признаками подделки, уничтожать эти предметы, вещи и документы или передавать их по назначению в установленном порядке;

- пользоваться бесплатно всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сооб-

щения (кроме такси), а также попутным транспортом;

- использовать беспрепятственно транспортные средства, принадлежащие предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам для проезда к месту происшествия, стихийного бедствия, доставки в лечебные учреждения лиц, нуждающихся в неотложной медицинской помощи, для преследования правонарушителей и их доставки в милицию;

- пользоваться в неотложных случаях беспрепятственно и бесплатно средствами связи, принадлежащими предприятиям, учреждениям и организациям, а средствами связи, принадлежащих гражданам, – с их согласия;

- материально и морально поощрять граждан, оказывающих помощь в охране правопорядка и борьбе с преступностью;

- хранить, носить и применять специальные средства и оружие [3].

Специальные полномочия выделяют Госавтоинспекцию из системы других структурных подразделений МВД, в связи с чем их принадлежность к правоохранительным органам носит исключительный характер. Надо отметить, что перечень этих полномочий достаточно большой и наиболее мобильный, поскольку может меняться в зависимости от актуальности того или иного направления деятельности Госавтоинспекции на современном этапе развития государства. Так, должностные лица Госавтоинспекции, в процессе осуществления административно-юрисдикционной, контрольно-надзорной, регистрационно-разрешительной и профилактической деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения имеют право:

- ограничивать или запрещать в случаях задержания преступников, при авариях, других чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни и здоровью людей, движение транспорта и пешеходов на отдельных участках улиц и автомобильных дорог;

- осматривать транспортные средства и проверять у водителей удостоверения водителя и регистрационный документ на транспортное средство и соответствие грузов, которые перевозятся, товарно-транспортным документам, наличие полиса обязательного страхования гражданско-правовой от-

ветственности владельцев наземных транспортных средств (страхового сертификата «Зеленая карта»), а в случаях, предусмотренных законодательством, лицензионной карточки на транспортное средство;

- организовывать при необходимости медицинский осмотр водителей, задерживать, отстранять от управления транспортными средствами лиц, находящихся в состоянии опьянения, а также тех, которые не имеют водительского удостоверения и регистрационного документа на транспортное средство, временно изымать удостоверение водителя, лицензионную карточку на транспортное средство;

- использовать предусмотренные нормативно-правовыми актами технические средства, в том числе средства фото- и видеонаблюдения, для выявления и фиксации нарушений правил дорожного движения, а в случаях, предусмотренных законом, временно задерживать и доставлять на специальные площадки или стоянки для хранения транспортные средства, эксплуатация которых не допускается или запрещается законом;

- посещать предприятия, учреждения и организации для выполнения контрольных и профилактических функций по обеспечению безопасности дорожного движения;

- требовать от физических и юридических лиц устранения нарушений правил содержания и эксплуатации автомобильных дорог, улиц и железнодорожных переездов, в установленном порядке выдавать предписания на устранение выявленных нарушений, ограничивать или запрещать проведение ремонтно-строительных работ и осуществления других мероприятий на автомобильных дорогах, улицах и железнодорожных переездах, если при этом не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности и безопасности дорожного движения и его участников;

- останавливать транспортные средства в случаях, предусмотренных действующим законодательством [3].

Таким образом, среди большого количества полномочий Госавтоинспекции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, такими, которые реализуются должностными лицами ГАИ в процессе осуществления производства по делам об административных



правонарушениях, являются, бесспорно, административно-юрисдикционные полномочия. Это обусловлено тем, что противоправное поведение участников дорожного движения может заключаться не только в совершении конкретного правонарушения, но и в неоднократных, систематических противоправных действиях, а также антиобщественном поведении отдельных лиц. Этим обуславливается необходимость выделения полномочий, присущих должностным лицам Госавтоинспекции непосредственно в процессе осуществления административно-юрисдикционной деятельности. К таким предлагаем отнести:

- составление протоколов об административных правонарушениях, осуществление личного досмотра, досмотра вещей, изъятие вещей и документов, применения иных предусмотренных законом процессуальных мер принуждения в ходе производства по делам об административных правонарушениях;

- наложение административных взысканий или передача материалов об административных правонарушениях на рассмотрение других государственных органов, товарищеских судов, общественных объединений или трудовых коллективов;

- проведение в порядке производства дознания;

- запрещение эксплуатации транспортных средств, техническое состояние которых угрожает безопасности дорожного движения или окружающей среды или номера агрегатов которых не отвечают данным в регистрационных документах;

- временное задержание и доставка в установленном порядке транспортных средств для хранения на специальных площадках или стоянках;

- задержание, отстранение от управления транспортными средствами лиц, находящихся в состоянии опьянения, а также лиц, которые не имеют документов на право управления или пользование транспортными средствами, лишение водителей в предусмотренных законодательством случаях права управления транспортными средствами;

- остановка транспортных средств в связи с нарушением Правил дорожного движения.

К сожалению, действующее законодательство в сфере безопасности дорожного движения, несмотря на постоянное

его обновление, внесение изменений и дополнений, все же остается несовершенным. Не исключением является и административно-деликтное законодательство в сфере безопасности дорожного движения. Львиная доля проблем административной ответственности за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации дорожного транспорта обусловлена недостатками административно-деликтного законодательства, прежде всего, Кодекса Украины об административных правонарушениях. Среди наиболее рельефных недостатков отечественного КоАП (в части регламентации деликтных отношений на транспорте) следует выделить следующие:

- противоречие отдельных положений Кодекса основополагающим принципам административной ответственности физических лиц: принципа индивидуализации наказания, принципа презумпции невиновности и др;

- существование так называемых «нерабочих» норм – норм, которые по тем или иным объективным причинам невозможно применить на практике (ст. 80,81; ч. 1 ст. 121, ст. 125 и т.д.)

- отсутствие дифференциации ответственности водителей за управление транспортными средствами с различными видами технических неисправностей;

- несогласованность ряда положений КоАП с действующими Правилами дорожного движения и другими актами законодательства о дорожном движении;

- несоответствие санкций многих административно-деликтных норм степени общественной опасности административных деликтов в сфере безопасности дорожного движения;

- недостаток процессуальных положений КоАП [4, с. 34-35].

На существующие недостатки административно-деликтного законодательства Украины в сфере безопасности дорожного движения указывает также ведущий ученый-административист Т.А. Гуржий, а именно:

- чрезмерный «зазор» между верхней и нижней границей взысканий статей раздела 10 КоАП;

- формулировки диспозиции отдельных статей раздела 10 КоАП недостаточно корректны (ч.1 ст.121-2, ч.3 ст.122, ст.124-1 КоАП);

- недостатки законодательной конструкции санкций административно-деликтных норм, а также их несоответствие общим принципам наложения административных взысканий;

- отсутствие ответственности водителей транспортных средств за нарушение Правил дорожного движения, повлекшее легкие телесные повреждения [5, 320-333].

Выводы. Таким образом, все приведенные и другие недостатки действующего законодательства в сфере безопасности дорожного движения препятствуют эффективной реализации административно-юрисдикционных полномочий должностных лиц Госавтоинспекции, что, в свою очередь, негативно влияет на состояние безопасности дорожного движения. Так, за 5 месяцев 2013 года в Украине произошло 70,5 тысяч дорожно-транспортных происшествий, в которых погибло 1306 человек и около 11 844 человек было травмировано. И хотя в процентном соотношении ДТП с пострадавшими в 2013 году на 5% меньше, чем в прошлом, погибших на 21,9% меньше и на 3,1% меньше пострадавших, ситуация в сфере безопасности дорожного движения все равно остается сложной, поскольку ежегодно в Украине происходит почти 200 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в которых 40 тыс. человек травмируются, 4 тыс. человек гибнет [6].

В связи с этим, по нашему мнению, следует пересмотреть роль и место Госавтоинспекции в системе субъектов обеспечения безопасности дорожного движения, а также в структуре МВД Украины. На сегодняшний день осуществление координации деятельности органов исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности дорожного движения не способно принести значительные результаты в связи с пребыванием Госавтоинспекции в составе МВД. По нашему мнению, необходимо создание Государственной службы по обеспечению безопасности дорожного движения, непосредственно подчиненной Президенту Украины. В состав этого учреждения целесообразно было бы включить подразделения дорожной милиции, основным назначением которых было бы осуществление административно-юрисдикционных полномочий в сфере безопасности дорожного движения.



Список использованной литературы:

1. Ярмаки Х.П. Административно-надзорная деятельность милиции в Украине: Дис ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Ярмаки Христофор Петрович / Харьковский национальный университет внутренних дел. - М., 2006. - 437 с.

2. Про внесення змін до Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2011 року № 356.

3. О милиции: Закон Украины от 20.12.1990 // Ведомости Верховного Совета УССР. - 1991. - № 4. - Ст. 20.

4. Волощук А.Н. «Ответственность за нарушение правил дорожного движения: проблемы законодательной регламентации» / А.Н. Волощук // Безопасность дорожного движения: правовые и организационные аспекты: материалы междунар. научно-практической конференции. - М.: ООО «Цифровая типография», 2010. - С. 34-35.

5. Гуржий Т. А. Административно-правовые проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в Украине: [монография] / Тарас Александрович Гуржий. - Х.: Тимченко, 2010. - 438 с.

6. С начала года в Украине произошло 70,5 тысяч ДТП [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://society.lb.ua/life/2013/06/04/203841_nachala_goda_ukraine_proizoshlo_705html.

КЛАССИФИКАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ СУДА ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ ГРАЖДАНСКОЙ ЮРИСДИКЦИИ

Тарас ДУЗИНКЕВИЧ,

аспирант кафедры гражданского права Юридического института Прикарпатского национального университета имени Василя Стефаника

Summary

The article deals with methods and scientific approaches to classification of authorities of the court of first instance of civil jurisdiction. Researched the basic criteria for classification of authorities of the court, which are used in the legal literature. Considerable attention is paid to the division of authorities of the court on the subject, functional, and grounded unreasonableness of using this division to classify the authorities of the court of first instance of civil jurisdiction. Proposed own approach to the classification of authorities of the court of first instance of civil jurisdiction by dividing them by the subject on the general, special and other powers.

Key words: authorities of the court, rights, duties, classification of authorities, subject authorities, functional authorities.

Аннотация

В статье рассматриваются способы и научные подходы к классификации полномочий суда первой инстанции гражданской юрисдикции. Исследуются основные критерии классификации полномочий суда, используемые в юридической литературе. Значительное внимание уделяется разделению полномочий суда на предметные и функциональные, а также обосновывается нецелесообразность использования данного разделения для классификации полномочий суда именно первой инстанции гражданской юрисдикции. Предлагается собственный подход к классификации полномочий суда первой инстанции гражданской юрисдикции путем разделения их по предмету на общие, специальные и другие полномочия.

Ключевые слова: полномочия суда, права, обязанности, классификация полномочий, предметные полномочия, функциональные полномочия.

Постановка проблемы. При исследовании полномочий суда первой инстанции гражданской юрисдикции сразу бросается в глаза их разветвленность и многообразие. Поэтому для упорядочения и систематизации полномочий суда первой инстанции гражданской юрисдикции их необходимо классифицировать.

В толковом словаре А.А. Ивченка есть два определения понятия «классификация». Оно рассматривается как система распределения предметов или понятий какой-либо области на классы, отделы, разделы и т.д. по определенным общим признакам и как распределение предметов или понятий какой-либо отрасли по определенным общим признакам [1, с. 183].

А.Е. Конверский классификацией называет систематизацию предметов на основе соглашения или определенных практических соображений и на основе признаков, вытекающих из природы систематизированных предметов [2, с. 164].

В.Д. Титов называет классификацию максимально важным с научной и практической точек зрения видом

разделения и определяет ее особенности: во-первых, возможность сочетания в ней простого, дихотомического и мереологического разделов, во-вторых, возможность последовательной смены оснований деления. При этом результатом классификации является система соподчиненных понятий: делимое понятие является родом, новые понятия – видами, затем видами видов (подвидами), затем видами подвидов (семействами, группами, подсемействами, подгруппами) и т.д. [3, с. 82].

О важной роли классификации в юридическом законодательстве отмечает В.И. Ряшко и определяет ее как распределение предметов на классы, проведенное таким образом, что каждый класс занимает в отношении других классов точно определенное и четко закреплённое место [4, с. 64].

Состояние исследования. Проблему классификации полномочий суда в той или иной степени исследовали такие ученые, как Е.В. Васильковский, М.А. Гурвич, К.В. Гусаров, И.И. Диткевич, Н.В. Козлова, Е.В. Колесник, И.Е. Марочкин, Л.Н. Москвич,