

ДИСКРЕЦІЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

ЦИРКУЛЕНКО Сергій Сергійович - ад'юнкт Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2945-9099>

УДК: 342.9

DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2025.4.50>

Патрульна поліція є одним із суб'єктів владних повноважень до якого прикута прискіплива увага. Безперечно, патрульна поліція має значне коло повноважень, які не завжди чітко врегульовані законодавцем. Водночас для оперативного реагування на події та повідомлення про порушення законодавства поліцейські наділені значим об'ємом дискреційних повноважень, якість застосування яких, від багатьох факторів та може проявлятися по-різному в кожній із сфер діяльності патрульного поліцейського. Стаття присвячена визначенню меж дискреційних повноважень в патрульного під час забезпечення безпеки дорожнього руху. З'ясовано напрямки роботи в цій сфері та способи реалізації дискреції. Наголошено, що адміністративний розсуд має реалізовуватись, насамперед, з чітким і неухильним дотриманням вимог законності. Крім того, дискреція - це засіб, який дозволяє знайти баланс між покаранням правопорушника чи обмеженням його прав і дотриманням прав та інтересів людини.

Ключові слова: дорожній рух, адміністративний розсуд, дискреційні повноваження, патрульна поліція, адміністративні послуги.

Постановка проблеми

Безпека дорожнього руху – це одна із ключових сфер діяльності поліції, яка знаходиться під прискіпливою увагою громадян і саме за результатами такого спостереження роблять висновок про професіоналізм патрульних поліцейських. Разом з тим слід визнати, що чинне законодавство має певні

прогалини, які змушують патрульного використовувати дискрецію. Саме вона дозволяє поліцейському не лише оперативного реагувати на події та повідомлення про порушення законодавства, а знаходити баланс між покаранням правопорушника чи обмеженням його прав і дотриманням прав та інтересів людини. Водночас питання щодо встановлення проявів дискреції та її меж у різних напрямках діяльності патрульної поліції залишається відкритим.

Стан дослідження проблеми

Слід зазначити, що питання пов'язані з дослідженням проблем безпеки дорожнього руху та дискреції займалися ряд науковців, серед яких доцільно виокремити: С.М. Гусарова, А.Т. Комзюка, В. М. Бевзенка, О.М. Бандурку, С. А. Резанова, Г. В. Мойсеєнко, О.В. Джафарова, Є.О. Гладкову та ін. Однак питання щодо визначення меж дискреційних повноважень в діяльності патрульної поліції поки що залишаються недостатньо дослідженими і потребує пошуку шляхів розв'язання.

Мета наукової статті

Стаття буде присвячена дослідженню різних напрямків діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення дорожнього руху з метою встановлення наявності дискреційних повноважень у правоохоронного органу, а також визначенню їх меж в кожному конкретному випадку.

Виклад основного матеріалу

За будь-якого підходу до розуміння діяльності патрульної поліції беззаперечним буде факт виокремлення двох ключових напрямків: превентивної діяльності та адміністративно-юрисдикційної діяльності. Разом з тим, буде неввірно обмежитись лиш двома напрямками роботи патрульної поліції. Тому, перш ніж звернутися власне до проблеми визначення наявності та меж дискреції в діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення дорожнього руху доцільно, на нашу думку, спробувати звести повноваження патрульної поліції в цій сфері за певними напрямками, а саме: здійснює регулювання дорожнього руху; здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства України про дорожній рух та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; надає такі адміністративні та інші платні послуги відповідно до компетенції; здійснює різного роду погодження; вживає організаційних та практичних заходів для підвищення рівня безпеки дорожнього руху; виявляє та припиняє факти порушень безпеки дорожнього руху, а також виявляє причини і умови, що сприяють їх виникненню.

Як видно із наведеного, регулювання дорожнього руху – це одне із ключових завдань даного підрозділу. Воно забезпечується повсякчасно і цілодобово, завдяки роботі екіпажів патрульної поліції. Зазвичай, заступаючи на добове чергування поліцейські отримують маршрутний лист, в якому визначаються територіальні рамки патрулювання. Проте, саме поліцейські обирають конкретний маршрут проїзду з урахуванням певних особливостей закріпленої за ними території. Насамперед, мова йде про ділянки дороги з підвищеним рівнем аварійності чи завантаженості, місця, де знаходяться навчальні заклади, розважальні заклади, й особливо, де здійснюється продаж алкогольних та слабоалкогольних напоїв. Адміністративний розсуд застосовується і на етапі прийняття рішення про зупинку транспортного засобу. Звісно, саме патрульний визначає конкретне місце, де має зупинитися водій транспортного засобу, що порушив ПДР. Як правило, поліцейські приймаючи

відповідне рішення уникають для зупинки транспортного засобу вузьких ділянок дороги, близькості до перехресть чи інших місць, що ускладняють рух транспорту чи пішоходів, громадського транспорту або заблокують рух взагалі.

Крім того, дискреційні повноваження проявляються і в момент фіксації самого правопорушення. Патрульний має чітко розуміти чи є в конкретному випадку підстави для зупинки транспортного засобу, чи зафіксовані докази правопорушення, чи буде їх достатньо для винесення постанови. Таким чином мова йде про можливість вчасно зреагувати на порушення правил дорожнього руху. Між тим слід відзначити, що прояви адміністративного розсуду проявляються і під час спілкування з водієм. Досить часто нетипова поведінка водія сприяє застосуванню дискреційних повноважень патрульним щодо перевірки водія на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння; перевірки салону автомобіля та вміст багажника. При цьому аналізуючи обставини, що сталися патрульний може застосовуючи адміністративний розсуд і прийняти рішення щодо необхідності застосування певного поліцейського заходу - «дії або комплексу дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Безумовно, поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції та має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним» [1]. Насамперед, мова йде про превентивні поліцейські заходи такі, як: перевірка документів особи; поверхнева перевірка і огляд; опитування особи; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю. В той же час, застосувавши дискреційні повноваження, поліцейський на місці пригоди може прийняти й рішення щодо доцільності застосування заходів примусу до інших учасників дорожнього руху, наприклад пішоходів чи погоничів тварин. Все це свідчить про те, що дискреція в діяльності патрульної поліції щодо регулювання дорожнього руху має місце і проявляється в

реалізації заходів: 1) що забезпечують дотримання водіями правил дорожнього руху; 2) забезпечують дотримання правил дорожнього руху іншими учасниками, в першу чергу, пішоходами; 3) попередження та усунення чинників виникнення аварійних ситуацій на дорогах.

Ще одним об'ємним напрямком діяльності поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – це здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства України про дорожній рух та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі. Насамперед, цей напрямок нерозривно пов'язаний із аналізом обставин, що сприяли виникненню дорожньо-транспортних пригод. На наш погляд, причини виникнення умов, що сприяли дорожньо-транспортним пригодам – це обставини, в результаті настання яких порушуються адміністративно-правові норми, що регулюють правовідносини у сфері безпеки дорожнього руху та сприяють настанню негативних наслідків морального, фізичного чи майнового характеру, а також порушують права, свободи чи інтереси інших учасників дорожнього руху. При цьому вбачається, що такі причини можна умовно поділити на наступні групи: зовнішні фактори, що не залежать від учасників дорожнього руху (погодні умови, стан доріг чи об'єктів дорожньої інфраструктури); свідома негативна поведінка особи (нехтування ПДР через всюдозволеність, безкарність, керування транспортним засобом в стані сп'яніння); фізичні фактори (раптове погіршення стану здоров'я).

Слід зазначити, що дискреція в цьому випадку спрацьовує у обранні методів збору та аналізу інформації, а також розробці дієвих заходів профілактики правопорушень в цій сфері. Також доцільно відмітити діяльність поліції щодо видачі дозволів окремих категорій транспортних засобів, зокрема таких, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, та визначає порядок дорожнього перевезення окремих вантажів, а також здійснює погодження маршрутів руху таких категорій транспортних засобів в установленому законодавством України порядку. Зокрема, рух великовагових та вели-

когабаритних транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами здійснюється на підставі дозволу на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, виданим перевізникові уповноваженим підрозділом Національної поліції за відповідною формою, або документа про внесення плати за проїзд таких транспортних засобів [2]. При цьому слід мати на увазі, що законодавець встановлює: чіткий перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру; вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, припинення дії документа дозвільного характеру на здійснення перевезень [3].

Таким чином прояви дискреції у випадку відмови у видачі чи при переоформленні дозволу неможливі. Водночас, слід зважати, що при видачі дозволу на проїзд великогабаритних транспортних засобів автомобільними дорогами та вулицями адміністративний розсуд дозволяє зважити всі фактори, враховавши можливість створення на дорогах і вулицях підвищеної небезпеки для учасників дорожнього руху або транспортні затори. Іншими словами патрульна поліція самостійно визначає вірогідність та ступіть ймовірної небезпеки при прийнятті позитивного рішення за заявою на видачу дозволу. До того ж, прояв дискреції спостерігається і під час обрання відповідного маршруту для конкретного транспортного засобу. При цьому, «відомості про маршрути руху зазначених транспортних засобів оприлюднюються Агентством відновлення та Національною поліцією в газеті «Урядовий кур'єр»». Як правило дозвіл видається на одноразовий проїзд великогабаритного та великовагового транспортного засобу. У разі здійснення постійних проїздів по одному маршруту тим самим транспортним засобом дозвіл може видаватися на кілька проїздів, але не більше ніж на три місяці [2].

Необхідно також зазначити, що дискреція в діяльності патрульної поліції реалізується і при визначенні швидкості руху. Так,

у дозволі може бути обмежено максимальну швидкість руху великогабаритних та великовагових транспортних засобів на всьому маршруті або на окремих його ділянках залежно від дорожніх умов, габаритів, маси та особливостей вантажу, що перевозиться. При цьому проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів повинен здійснюватися в період найменшої інтенсивності руху. А у світлий час доби їх проїзд здійснюється з постійно ввімкненими фарами ближнього світла та проблосковим маячком оранжевого кольору [5]. До речі, поліція наділена можливістю встановлювати умови дорожнього перевезення небезпечних вантажів, якщо такі умови не визначені нормативно-правовими актами, що регулюють діяльність транспорту.

Крім того, адміністративно-правові норми закріплюють за суб'єктами видачі дозволів право проведення контролю. Контролюючий орган самостійно обирає дату проведення контролю, спосіб та об'єкт контролю. При чому з урахуванням певних обставин суб'єкт владних повноважень може самостійно прийняти також рішення щодо проведення позапланових контрольних заходів, визначивши час, місце та спосіб їх проведення. Безперечно, перевізник несе відповідальність за оснащення транспортного засобу та відповідність його встановленим нормам, а також за цілість пломби при перевезенні, доставку вантажу в установлений термін, а також якість (сортність) вантажу, якщо втрата якості або пониження сортності виникли внаслідок порушення температурного режиму при перевезенні, несправності холодильного устаткування автомобіля-рефрижератора або затримки в дорозі [4]. Водночас, патрульна поліція має повноваження щодо перевірки габаритних та вагових показників у пунктах контролю, наявності відповідних документів, пломб, стан водія та стан транспортного засобу та його комплектацію. І прояв дискреції проявляється у можливості надання дозволу на подальший рух такого перевізника. До того ж, якщо поліцейський виявить невідповідність фактичних вагових та/або габаритних параметрів установленим нормам і правилам під час здійснення габаритно-вагового

контролю, то він наділений повноваженнями щодо заборони руху такого транспортного засобу та/або причепа до отримання в установленому порядку дозволу на проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні [5].

Продовжуючи далі зазначимо, що ще одним значним напрямком у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є надання адміністративних та інші платних послуг відповідно до компетенції органу. Зауважимо, що аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити наступні види платних послуг, що надаються підрозділами Національної поліції:

1) забезпечення супроводження для безпечного перевезення великогабаритних, великовагових та небезпечних вантажів, автобусів та інших транспортних засобів у випадках, визначених законодавством, спеціалізованими автомобілями Національної поліції з використанням спеціальних світлових та/або звукових сигналів; обстеження з виїздом на місце території або окремих ділянок автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів, на яких планується розміщення об'єктів дорожнього сервісу, малих архітектурних форм; ділянок вулично-дорожньої мережі, на яких планується відкриття нових або перегляд діючих маршрутів руху транспортних засобів, залучених до перевезення пасажирів;

2) підготовка і видача технічних умов на розміщення об'єкта дорожнього сервісу та малої архітектурної форми;

3) доставка, зокрема з використанням спеціальних транспортних засобів, затриманих за порушення правил, норм у сфері безпеки дорожнього руху або технічно несправних транспортних засобів до визначеного замовником місця їх зберігання;

4) перевірка проектною документацією щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, об'єктів дорожнього сервісу, інших дорожніх споруд; забудови окремих територій населених пунктів; генеральних планів окремих забудов у населених пунктах; проектів комплексних схем організації руху та спорудження ліній міського елек-

тричного транспорту; схем організації дорожнього руху на відповідність нормативно-правовим актам з безпеки дорожнього руху з подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження [6].

Зважаючи на рамки дисертаційного дослідження ми зупинимося на аналізі лише однієї із послуг - супроводу. Слід зауважити, що патрульною поліцією може здійснюватися супроводження і забезпечення безпеки дорожнього руху: великогабаритних та великовагових транспортних засобів; перевезення небезпечних вантажів; перевезення цінних вантажів; перевезення негабаритних вантажів; транспортних засобів спеціального призначення; транспортних засобів з організованими групами дітей під час руху до місць оздоровлення, відпочинку, екскурсій та у зворотному напрямку. Безумовно, порядок супроводження залежить від об'єкту супроводу і може забезпечуватися як одним, так і декількома екіпажами патрульної поліції. Так, необхідність супроводу великогабаритного та великовагового транспортного засобу спеціального призначення патрульним автомобілем Національної поліції чи автомобілем прикриття визначається уповноваженим підрозділом Національної поліції під час видачі дозволу з урахуванням необхідності забезпечення безпечних умов дорожнього руху. Крім того, супровід патрульним автомобілем Національної поліції обов'язковий у разі, коли ширина великогабаритного транспортного засобу спеціального призначення перевищує 3,75 чи довжина 30 метрів або він під час руху хоча б частково займатиме смугу зустрічного руху [4].

Водночас, якщо говорити про прояви адміністративного розсуду, то його можна спостерігати вже на етапі визначення маршруту руху колони, яка буде супроводжуватись, а також при визначенні старшого та складу екіпажів супроводження, та визначення порядку взаємодії й системи зв'язку між екіпажами. При цьому окрему увагу приділяється необхідності блокування проїзду на певних ділянках дороги, якщо транспортний засіб, що супроводжується або габаритні

розміри вантажу займуть усі смуги в одному напрямку. В таких випадках патрульна поліція вживає заходів для тимчасового обмеження руху всіх транспортних засобів до закінчення проїзду колони. Крім того в процесі супроводу в межах адміністративного розсуду старшим екіпажу супроводження встановлюється допустима швидкість руху. Звичайно на обрання максимально безпечної швидкості впливає вид транспортного засобу, його технічні характеристики, вантаж, час доби та інші погодні умови. При цьому, «якщо швидкість руху транспортного засобу або колони, що супроводжується, менша дозволеної ПДР, а дорожні умови не дають змоги іншим учасникам дорожнього руху здійснити обгін, старший екіпажу або екіпажів супроводження вживає заходів щодо забезпечення проїзду транспортних засобів, що слідує за транспортним засобом або колоною, що супроводжується» [7].

Говорячи про супроводження різного роду транспортних засобів патрульною поліцією слід зважати, що не всі види супроводу здійснюються на платній основі. Так, відповідно до Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» супроводження груп дітей до або з місць оздоровлення та відпочинку здійснюється безоплатно працівниками органів Національної поліції. Перевезення організованих груп дітей колоною з п'яти і більше автобусів здійснюється за умови супроводження відповідними територіальними підрозділами Національної поліції із забезпеченням безпеки дорожнього руху [7]. При цьому слід зважати, що у випадках виникнення непередбачуваних ситуацій, що можуть створити загрозу об'єкту супроводу патрульні поліцейські можуть в повній мірі скористатися дискрецією для усунення вірогідних загроз.

Слід звернути увагу і на діяльність патрульної поліції, щодо здійснення погодження. При цьому це може стосуватися: проєктів і схем організації дорожнього руху на автомобільних дорогах, вулицях і залізничних переїздах; розміщення зовнішньої реклами чи встановлення обладнання в межах смуги відведення автомобільних доріг; розміщення дорожніх знаків та інших об'єктів дорожньої інфраструктури; вико-

нання ремонтних робіт; будівництва автозаправних станцій; проведення різного роду мітингів, зборів, спортивних заходів; маршруту руху об'єктів, відносно яких передбачено обов'язковий супровід поліції, тощо. Наприклад, відповідно до Правил дорожнього руху з уповноваженими підрозділами Національної поліції узгоджуються: а) розміщення в смугах відведення автомобільних доріг або червоних лініях міських вулиць і доріг та їх штучних спорудах кіосків, павільйонів, рекламоносіїв, пересувних торговельних пунктів, а також на прилеглих територіях, будинках, спорудах - адміністративних приміщень підприємств, установ та організацій; б) умови та порядок руху колон у складі більш як п'яти механічних транспортних засобів; в) порядок буксирування двох і більше транспортних засобів [5]. Важливе значення має і розміщення дорожніх знаків. Відповідно до ПДР вони повинні розміщуватися таким чином, щоб їх було добре видно учасникам дорожнього руху як у світлу, так і в темну пору доби. При цьому законодавець зазначає, що дорожні знаки не повинні бути закриті повністю або частково від учасників дорожнього руху будь-якими перешкодами і розміщуються таким чином, щоб інформацію, яку вони передають, могли сприймати саме ті учасники руху, для яких вона призначена. Зокрема, дорожні знаки повинні бути видимими на відстані не менш як 100 м за напрямком руху та розміщеними не вище 6 м над рівнем проїзної частини. Крім того, дорожні знаки встановлюються обабіч дороги на тому її боці, що відповідає напрямку руху. Для поліпшення сприйняття дорожніх знаків вони можуть бути розміщені над проїзною частиною. Якщо дорога має більше ніж одну смугу для руху в одному напрямку, установлений обабіч дороги відповідного напрямку дорожній знак дублюється на розділювальній смузі, над проїзною частиною або на протилежному боці дороги (у разі, коли для руху в зустрічному напрямку є не більше ніж дві смуги) [5].

Крім того, дискреція знаходить свій прояв і при винесенні поліцейськими приписів щодо усунення порушень відповідних правил, норм та стандартів, які стосуються сфери забезпечення дорожнього руху. При

цьому саме поліцейський визначає достатній строк для усунення відповідних недоліків.

Висновки

Отже, на підставі вище викладеного можна сміливо стверджувати, що забезпечення безпеки дорожнього руху становить значну частину повноважень патрульної поліції. При цьому, ця сфера настільки об'ємна, що охоплює велику кількість напрямів, які регулюються спеціальними правовими нормами, встановлюючи відповідні стандарти безпеки та правила їх реалізації. Разом з тим слід зазначити, що на сьогоднішній день повноваження патрульної поліції не зведені в єдиний нормативний акт та не деталізуються. Водночас аналіз чинного законодавства дозволяє стверджувати, що патрульні поліцейські при виконанні своїх повноважень по забезпеченню безпеки дорожнього руху наділені значною кількістю дискреційних повноважень. Але об'єм адміністративного розсуду залежить, насамперед, від напрямку роботи та поставлених перед патрульним завдань. До основних напрямків діяльності патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, на нашу думку слід віднести: регулювання дорожнього руху; контроль за дотриманням вимог законодавства України про дорожній рух та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; надання адміністративних та інші платних послуг відповідно до компетенції; здійснення різного роду погодження; вжиття організаційних та практичних заходів для підвищення рівня безпеки дорожнього руху; виявлення та припинення фактів порушень безпеки дорожнього руху, а також виявляє причини і умови, що сприяють їх вчиненню.

Література

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

2. Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та заліз-

SUMMARY

Patrol police is one of the subjects of government authority to which meticulous attention is paid. Undoubtedly, patrol police have a significant range of powers, which are not always clearly regulated by the legislator. At the same time, to promptly respond to events and report violations of the law, police officers are endowed with a significant amount of discretionary powers, the quality of which depends on many factors and may manifest itself differently in each of the areas of activity of a patrol police officer. The article is devoted to determining the limits of discretionary powers of

a patrol officer when ensuring road safety. The directions of work in this area and the methods of exercising discretion are clarified. It is emphasized that administrative discretion should be exercised, first of all, with clear and strict compliance with the requirements of legality. In addition, discretion is a means that allows you to find a balance between punishing the offender or restricting his rights and respecting the rights and interests of the person.

Keywords: traffic, administrative discretion, discretionary powers, patrol police, administrative services.

ничними переїздами: Постанова КМУ від 18.01.2001 р. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30-2001-%D0%BF#n10>

3. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#n62>

4. Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні: Наказ Міністерства транспорту України від 14.10.1997 № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0128-98#Text>

5. Про Правила дорожнього руху: Постанова КМУ від 10 жовтня 2001 р. № 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#n308>

6. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання: Постанова КМУ від 4 червня 2007 р. № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text>

7. Про затвердження Інструкції з питань супроводження транспортних засобів спеціалізованими автомобілями Національної поліції і забезпечення безпеки дорожнього руху під час його здійснення: Наказ МВС від 29.11.2016 № 1259. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0210-17/conv/parar3#n33>