

УДК 340.13:[656.051+656.11](045)

А.В. Кравченко
аспірант,

Університет економіки та права «КРОК»

Науковий керівник: І.С. Окунев, кандидат юридичних наук

Термінологічні проблеми законодавства щодо безпеки дорожнього руху

Досліджено тенденції процесів у сфері безпеки дорожнього руху України, стан її понятійного врегулювання та вплив зазначених тенденцій на стан аварійності у дорожньому русі. Надано оцінку сучасному стану правового забезпечення безпеки дорожнього руху України та описано шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, правове регулювання, термінологічний апарат, юридична техніка, нормотворчість.

А.В. Кравченко
аспірант,

Університет економіки і права «КРОК»

Научный руководитель: И.С. Окунев, кандидат юридических наук

Терминологические проблемы законодательства о безопасности дорожного движения

Исследованы тенденции процессов в сфере безопасности дорожного движения, состояние его понятийного урегулирования и влияние указанных тенденций на состояние аварийности в дорожном движении. Дана оценка современного состояния правового обеспечения безопасности дорожного движения Украины и описаны пути его усовершенствования.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, правовое регулирование, терминологический аппарат, юридическая техника, нормотворчество.

A. Kravchenko
postgraduate student,
“KROK” University

Dissertation advisor: I.S. Okuniev, PhD.

Terminological problems of road traffic safety legislation

Researched trends in road traffic safety of Ukraine, status of its discourse regulation and their influence on road accidents level. Provided evaluation of current state of normative regulation in road traffic safety area and provided ways of its improvement.

Keywords: road traffic safety, law regulation, discourse, legal technique, legal drafting.

Постановка проблеми

Тільки за період з 01.01.2015 по 30.10.2015 на території України сталося

107324 зареєстрованих дорожньо-транспортних пригод (ДТП), в яких загинуло 31242 особи та 25028 було травмовано [1].

Такий стан справ є вкрай несприятливим як для учасників дорожнього руху (ДР), так і для держави, адже у кінцевому наслідку матеріальні збитки, втрата життя та здоров'я негативно позначаються на добробуті як громадян, так і на рівні економіки в цілому. До причин високої аварійності відносять відсутність: (а) необхідної координації структур, які займаються або так чи інакше пов'язані з системою безпеки дорожнього руху (БДР); (б) відповідальності відповідних органів за рівень смертності на дорогах; (в) довгострокових Стратегії та Програми з підвищення рівня БДР; (г) оцінки виконаних у цій сфері заходів [1].

На нашу думку, означений перелік причин ДТП не є вичерпним та повним, до нього пропонується додати: низький рівень правосвідомості та правової культури суб'єктів відповідних правовідносин; дефекти правозастосування і правового тлумачення, а також – системні і якісні недоліки у змісті норм права та організації системи нормативних актів вказаної сфери. Із цього випливає, що актуальним є питання якісного рівня змісту нормативних документів, їхньої ієрархії, а також використання належних методів та прийомів нормотворення.

Безумовною необхідністю є наявність чіткого понятійно-категоріального апарату, який становить важливу передумову формулювання термінів для встановлення правил поведінки, та їх системного взаємозв'язку між собою. Така необхідність корелює з думкою про існування великої кількості визначень терміна «безпека», де в якості основи використовуються такі характеристики, як система та сукупність відносин; захищеність; здатність; сукупність умов та факторів; визначення безпеки як певного стану та ін. [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемам БДР присвячені роботи численних іноземних і вітчизняних науковців. Серед них слід відзначити роботи О.О. Акуліної [3], А.О. Бахаєва [4], С.І. Будника [5], В.В. Головка [6], А.Б. Дудаєва [7],

В.Г. Живоглядова [8], О.О. Затолокіна [9], М.К. Керімова [10], Ю.П. Луконіна [11], С.М. Чмирьова [12] та ін.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Наявні наукові роботи свідчать про ретельну розробку таких напрямів як адміністративно-правові методи впливу на учасників ДР, статус та повноваження контролюючих органів, а також інфраструктурно-організаційні аспекти стану БДР. Водночас теоретико-правовий аналіз проблем правового регулювання практично не здійснювався і понятійно-категоріальний апарат даної сфери належним чином не розроблявся. Хоча це сприяло б термінологічному структуруванню чинних нормативних документів та могло мінімізувати теперішні показники щодо кількості ДТП [13] внаслідок зменшення випадків неоднозначного тлумачення норм.

Формулювання цілей статті

Метою статті є дослідження на основі загальнотеоретичного аналізу сучасного стану термінології у сфері БДР України та шляхів вдосконалення правових категорій та нормативно-правових актів. Вказана мета обумовлює постановку та вирішення таких завдань: визначення актуальних проблем термінологічного апарату у сфері БДР та розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження

Через відсутність належного теоретико-правового обґрунтування розробка термінів нормативно-правих документів у сфері БДР відбувалася дещо безсистемно.

Так, Правила дорожнього руху (ПДР) України [14] тривалий час (до 15.04.2013 р.) містили заборону здійснення обгону праворуч (п. 14.1), хоча це фактично не було можливим з огляду на визначення терміну «обгін» (п. 1.10), який обов'язково пов'язаний із виїздом на смугу зустрічного руху та, внаслідок цього, в Україні може бути виконаним лише ліворуч.

Звертає на себе увагу й існуюча з 2001 р. до 2013 р. в описовому визначенні дорож-

нього знаку 2.2 «Пройзд без зупинки заборонено» відсутність зобов'язання водія дати дорогу транспортному засобу (ТЗ), що рухаються дорогою, яка перетинається; до 15.04.2013 р. цей знак зобов'язував водія лише зупинитися, але не дати дорогу.

Ще одним прикладом дефекту юридичної техніки може бути повна відсутність до 2013 р. нормативно затвердженого пріоритету дорожніх знаків над дорожньою розміткою – тоді як знаки та розмітка часто суперечать одне одному. За відсутності нормативно затвердженого пріоритету між суперечливими знаками та розміткою водій міг визнаватися правопорушником; це могло спричиняти аварійні ситуації.

Повністю відсутнє у ПДР України [14] і поняття «безпека дорожнього руху», яке, за визначенням, означає «характеристику дорожнього руху, що визначається аварійністю» [15, с. 2]. Однак існуюча дефініція поняття БДР у Державному стандарті навіть не передбачає попередження скоєння ДТП, а лише констатує ту чи іншу величину статистики скоєння. Для порівняння – див. нижче у Таблиці 2 запропоноване визначення терміна із ПДР Республіки Білорусь [16]. Аналогічна ситуація і з визначенням терміна «дорожній рух», який відсутній не тільки в ПДР України, але і в Конвенції про дорожній рух [17] та Законі України «Про дорожній рух» [18].

Аналізуючи інтенсивність внесення змін до нормативних документів, вбачається, що така нормотворча діяльність є нерегулярною, несистемною та у результаті не спрямованою на досягнення збалансованого термінологічного апарату на рівні створення належних умов організації ДР.

Так, інтенсивність внесення змін до ПДР України за тривалий часовий період наведено нижче у таблиці 1.

Для наочності таку інформацію варто проаналізувати у форматі графіка, зображеного нижче на рис. 1, що вказує на основні характеризуючі ознаки внесення змін до ключового підзаконного нормативного акта у сфері БДР. Характерним є трирічний період після набуття чинності ПДР України [14], який характеризується нульовим рівнем кількості внесених змін до них. Це може свідчити про відсутність координації щодо виявлення та внесення необхідних змін внаслідок аналізу: статистики ДТП, пропускної здатності доріг, правозастосовної діяльності, повноти термінологічного апарату.

Як видно на графіку на рис. 1, механізм внесення змін до ПДР України [14] досить активно використовується, проте вчасно не усуває наявних недоліків та дефектів нормативного регулювання. Це опосередковано підтверджується і графіком кількості ДТП на рис. 2 у період з 2006 р. по 2014 р. Зокрема, у період з 2006 р. по 2008 р. відносна інтенсивність внесення змін до ПДР України не тільки не зупинила ріст кількості ДТП, але і збігається зі стрімким її зростанням (збільшення майже удвічі за два роки). Це може свідчити про низьку ефективність внесених змін до ПДР України та відсутність якісного впливу на стан БДР.

Наявний термінологічний апарат у БДР має типові ознаки: недосконалість категоріально-понятійного апарату або його відсутність; неузгодженість різноманітних норм між собою; взаємозалежність норм різних нормативних докумен-

Таблиця 1.

Кількість внесених до ПДР України змін у 2001–2015 р.р., разів

Рік	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Зміни, шт.	0	0	0	0	2	0	2	2	4	0	3	1	2	2	1

Джерело: розраховано автором на підставі тексту ПДР України [14]

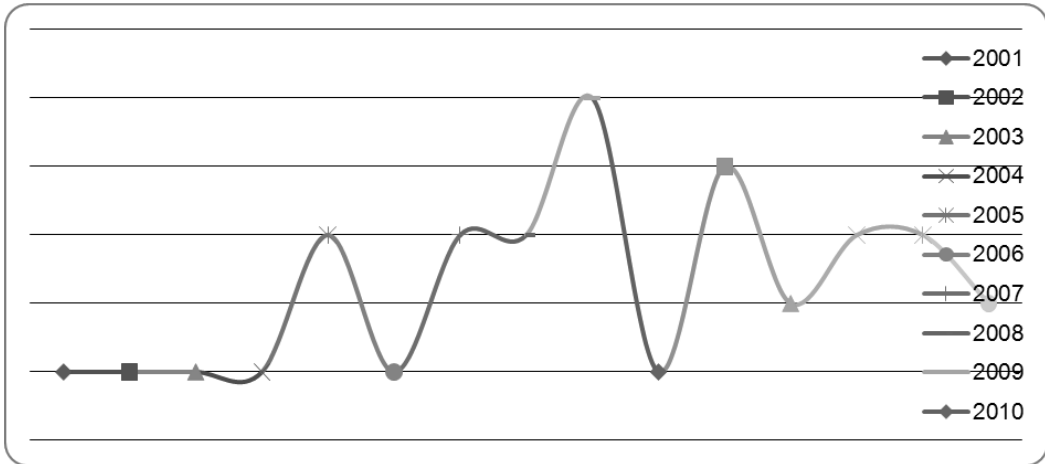


Рис. 1. Графік щодо кількості внесених до ПДР України змін у 2001–2015 рр.

Джерело: розраховано автором на підставі тексту ПДР України [14]

тив; невідповідність так званому принципу «необхідної достатності» тощо. Причому терміни у сфері БДР перебувають у тісному системному зв'язку як із іншими термінами, так і документами. Нижче (текст та Таблиця 2) містяться пропозиції щодо вдосконалення існуючих формулювань норм ПДР України.

З огляду на оптимальне детермінування категорія «дати дороги» інформативніше сформульована у ПДР Республіки Білорусь [16, п. 2.76]: «надати дорогу (не мати переваги)» – у такому варіанті учасник дорожнього руху (ДР) отримує більш повну інформацію про суть визначення, маючи змогу додатково асоціювати свої дії

зі смисловим синонімом (відсутністю або втратою власної переваги у русі).

Існуюче визначення «дорожньо-транспортної пригоди» наразі не розрізняє механічні транспортні засоби та бездвигунові та потребує уточнення у цьому зв'язку.

У визначенні терміна «маневрування» варто запровадити і дефініцію терміна «перестроювання», яка досі у ПДР України [14] відсутня. Аналогічна ситуація із заборонаю перестроювання на перехрестях, якої в Україні поки що також немає, незважаючи на те, що це безпосередньо може впливати на кількість ДТП в зоні підвищеної небезпеки, якою є перехрестя. Для порівняння, ця заборона присутня у

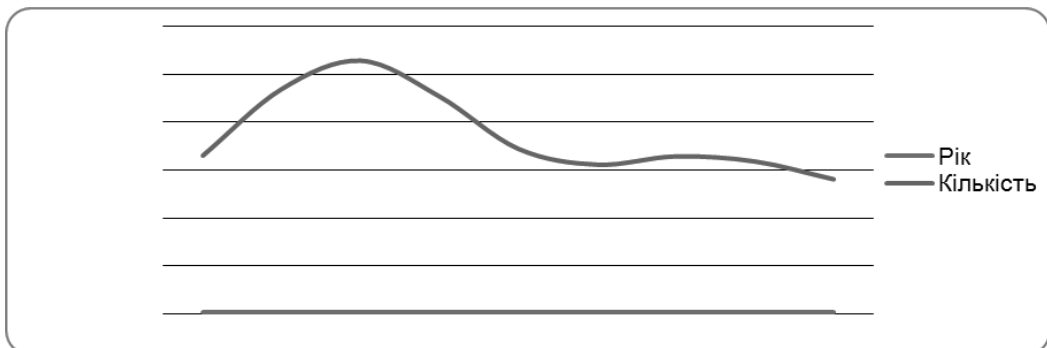


Рис. 2. Графік щорічної кількості реєстрованих випадків ДТП в Україні (за винятком Автономної республіки Крим, Донецької та Луганської областей за період 2006–2014 рр.).

Джерело: розраховано автором на підставі даних сайту Управління безпеки дорожнього руху Національної поліції України [13]

ПДР Республіки Білорусь [16, п. 60].

Визначення «проїзної частини» потребує додаткового посилання на дозвіл руху по ній пішоходів у визначених випадках, оскільки зараз визначення вказаного терміна такий рух фактично забороняє.

Визначення «учасника ДР» в п. 1.10 ПДР України [14] та(або) інших документах як особи, яка бере безпосередню участь у процесі руху на дорозі, не охоплює такі елементи ДР, як стоянка та(або) зупинка, що не дає підстав вважати таке визначення терміна достатнім.

Абз. 2 п. 8.7 ПДР України [14] у вигляді описового визначення допускає встановлення таблички білого кольору із нанесеною на ній стрілкою зеленого кольору на рівні червоного сигналу світлофора лише із вертикальним розташуванням сигналів. Таке нормативне врегулювання розміщення таблички може не вбачатися достатнім, оскільки: (а) не встановлює конкретної (квадратної) форми таблички білого кольору та розмірів стрілки; (б) не дозволяє використовувати вказаний механізм організації ДР при горизонтальному розміщенні сигналів світлофора (що, однак, широко використовується на практиці).

Абз. 3 п. «е» пункту 8.7.3 пункту 8.7 ПДР України [14] за наявності стрілки зеленого кольору на табличці, встановленій на рівні червоного сигналу світлофора, дозволяє рух у зазначеному напрямку при ввімкненому червоному сигналі світлофора з крайньої правої смуги руху (або крайньої лівої смуги руху на дорогах з одностороннім рухом). Однак таке визначення спричиняє колізію, коли проїзна частина при двосторонньому русі має дві смуги для руху в одному напрямку. У такій ситуації при наближенні до світлофорного об'єкта одиночного ТЗ, який рухається прямо, він згідно з вимогами п. 11.5 ПДР України [14] зобов'язаний займати крайню праву смугу для руху, якщо вона вільна. Відповідно, це унеможливорює рух тих ТЗ, водії яких мають намір здійснити дозволений поворот праворуч на червоне світло світлофора – оскільки також зобов'язані робити це лише із крайньої правої смуги. Така неузгодженість норм права нівелює нововведену прогресивну норму щодо підвищення пропускної здатності перехресть. Це спричинено тим, що у вказаній ситуації одиночні ТЗ, які не можуть рухатися прямо на заборонний сигнал світлофора та прибули

Таблиця 2

Порівняльна таблиця авторських пропозицій до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до ПДР України» (щодо термінів БДР та пов'язаних норм)

Чинна редакція	Запропонована автором редакція
ПДР України	
1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ 1.10. Терміни, що наведені у цих Правилах, мають таке значення:	1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ 1.10. Терміни, що наведені у цих Правилах, мають таке значення:
Відсутній	...безпека дорожнього руху – стан дорожнього руху, який забезпечує мінімальну вірогідність виникнення небезпеки (перешкоди) для руху та дорожньо-транспортної пригоди;
...дати дорогу – вимога до учасника дорожнього руху не продовжувати або не відновлювати рух, не здійснювати будь-яких маневрів (за винятком вимоги звільнити займану смугу руху), якщо це може примусити інших учасників дорожнього руху, які мають перевагу, змінити напрямок руху або швидкість;	...дати дорогу (не мати переваги) – вимога до учасника дорожнього руху не продовжувати або не відновлювати рух, не здійснювати будь-яких маневрів (за винятком вимоги звільнити займану смугу руху), якщо це може примусити інших учасників дорожнього руху, які мають перевагу, змінити напрямок руху або швидкість;

Чинна редакція	Запропонована автором редакція
Відсутній	...дорожній рух – транспортних засобів та(або) учасників дорожнього руху по дорозі, у тому числі стоянка та зупинка у межах дороги, та пов'язані з ним суспільні відносини;
дорожньо-транспортна пригода – подія, що сталася під час руху транспортного засобу, внаслідок якої загинули або поранені люди чи завдані матеріальні збитки;	дорожньо-транспортна пригода – подія, що сталася під час руху хоча б одного механічного транспортного засобу, внаслідок якої загинули або поранені люди чи завдані матеріальні збитки;
...маневрування (маневр) – початок руху, перестроювання транспортного засобу в русі з однієї смуги на іншу, поворот праворуч чи ліворуч, розворот, з'їзд з проїзної частини, рух заднім ходом;	...маневрування (маневр) – початок руху, перестроювання транспортного засобу в русі з однієї смуги на іншу (надалі – перестроювання), поворот праворуч чи ліворуч, розворот, з'їзд з проїзної частини, рух заднім ходом;
проїзна частина – елемент дороги, призначений для руху нерейкових транспортних засобів. Дорога може мати декілька проїзних частин, межами яких є розділювальні смуги;	проїзна частина – елемент дороги, призначений для руху нерейкових транспортних засобів, а у випадках, передбачених цими Правилами, – для руху пішоходів. Дорога може мати декілька проїзних частин, межами яких є розділювальні смуги;
...учасник дорожнього руху – особа, яка бере безпосередню участь у процесі руху на дорозі як пішохід, водій, пасажир, погонич тварин.	...учасник дорожнього руху – особа, яка бере безпосередню участь у процесі руху (стоянки, зупинки) на дорозі як пішохід, водій, пасажир, погонич тварин.
8. РЕГУЛЮВАННЯ ДОРОЖНЬОГО РУХУ 8.7. ...На рівні червоного сигналу світлофора із вертикальним розташуванням сигналів може встановлюватися табличка білого кольору із нанесеною на ній стрілкою зеленого кольору.	8. РЕГУЛЮВАННЯ ДОРОЖНЬОГО РУХУ 8.7. ... Біля червоного сигналу світлофора із вертикальним (горизонтальним) розташуванням сигналів може відповідно до вимог Державного стандарту встановлюватися табличка білого кольору із нанесеною на ній стрілкою зеленого кольору.
10. ПОЧАТОК РУХУ ТА ЗМІНА ЙОГО НАПРЯМКУ Абз. 3 п. 10.3 Відсутній.	10. ПОЧАТОК РУХУ ТА ЗМІНА ЙОГО НАПРЯМКУ Абз. 3 п. 10.3: ... Перестроювання транспортних засобів на перехресті забороняється, окрім перехрестя, на якому організовано круговий рух та(або) виникнення небезпеки для руху та(або) виникнення нерухомої перешкоди для руху.
11. РОЗТАШУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ НА ДОРОЗІ 11.5. На дорогах, які мають дві і більше смуги для руху в одному напрямку, виїзд на крайню ліву смугу для руху в цьому ж напрямку дозволяється, якщо праві зайняті, а також для повороту ліворуч, розвороту або для зупинки чи стоянки на лівому боці дороги з одностороннім рухом у населених пунктах, коли це не суперечить правилам зупинки (стоянки).	11. РОЗТАШУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ НА ДОРОЗІ 11.5. На дорогах, які мають дві і більше смуги для руху в одному напрямку, виїзд на крайню ліву смугу для руху в цьому ж напрямку дозволяється, якщо праві зайняті (за винятком наявності у напрямку руху світлофора та таблички на ньому зі стрілкою зеленого кольору біля червоного сигналу згідно з абз. 3 п. «е» пункту 8.7.3 пункту 8.7 цих Правил), а також для повороту ліворуч, розвороту або для зупинки чи стоянки на лівому боці дороги з одностороннім рухом у населених пунктах, коли це не суперечить правилам зупинки (стоянки).

до нього першими, вимушено створюють затримку у дорожньому русі: при вільній крайній лівій смузі вони зобов'язані знаходитися у крайній правій смузі.

Висновки

Наведене підтверджує відсутність сис-

темних та науково обґрунтованих підходів у формулюванні понять та категорій у сфері БДР та неналежне використання правил юридичної техніки у нормотворчій діяльності. У зв'язку з цим категоріально-понятійний апарат сфери БДР потребує суттєвого оновлення та вдосконалення.

Література

1. Пояснювальна записка до постанови Верховної Ради України від 25 листопада 2015 р. №3385 про проведення парламентських слухань на тему: «Стан і перспективи забезпечення в Україні безпеки дорожнього руху» (23 грудня 2015 року) // Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56906
2. Халиуллин Р.Г. «Безопасность: многообразие подходов и проблемы определения понятия // Юридическое образование и наука. – 2007. – №4.
3. Акуликина О.А. Административно-правовая природа ответственности за правонарушения в области дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук: 01.00.14 / Акуликина Олеся Александровна. – Москва, 2008. – 182 с.
4. Бахаев А.О. Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности : дис. ... канд. юрид. наук: 01.00.14 / Бахаев Антон Александрович – Челябинск, 2009. – 190 с.
5. Будник С.І. Адміністративно-правове забезпечення протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Будник Сергій Іванович – К., 2013. – 20 с.
6. Головки В.В. Административная ответственность в сфере дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Головки Владимир Владимирович – М., 1993. – 195 с.
7. Дудаев А.Б. Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Дудаев Александр Борисович. – М., 1999. – 177 с.
8. Живоглядов В.Г. Методология повышения эффективности управления дорожным движением : дис. ... канд. техн. наук : 05.22.10 / Живоглядов Владимир Георгиевич – Армавир, 2008. – 181 с.
9. Затолокин А.А. Предоставление административных услуг в сфере безопасности дорожного движения министерством внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Затолокин Александр Александрович – Краснодар, 2013. – 194 с.
10. Керимов М.К. Рассмотрение дел об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Керимов Мурат Керимович – М., 2009. – 172 с.
11. Луконин Ю.П. Правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Луконин Юрий Павлович – Екатеринбург, 1999. – 223 с.
12. Чмырев С.Н. Государственная инспекция безопасности дорожного движения как орган управления в сфере безопасности дорожного движения : организационно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Чмырев Сергей Николаевич – М., 2000. – 181 с.
13. Статистика аварійності в Україні у 2006–2014 рр. // Сайт Управління безпеки дорожнього руху Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>.
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Правила дорожнього руху» від 10 жовтня 2001 р. № 1306 // Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF>.
15. ДСТУ 2935-94 «Безпека дорожнього руху. Терміни та визначення». – Київ: Держстандарт України, 1995. – 16 с.
16. Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. №551 «О мерах по повышению безопасности дорожного движения» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pdd.by/pdd/ru/>.
17. Конвенция о дорожном движении от 08 ноября 1968 г. // Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_041.
18. Закон України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р. №3353-ХІІ // Сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.