



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 2201 від 02.10.2019
Народні депутати України
В. Ватрас та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дорожній рух» щодо створення належних умов для реалізації права громадян на допуск до складання іспиту, керування транспортними засобами та підвищення рівня підготовки водіїв»

У законопроекті шляхом внесення змін до Закону України «Про дорожній рух» (далі – Закон) пропонується визначити, що:

учасники дорожнього руху мають право на вивчення норм і правил дорожнього руху, шляхом здобуття необхідних водію теоретичних знань, у акредитованих навчальних закладах або через самостійне опанування їх змістом у відповідності до типових навчальних програм;

кожний громадянин, який досяг визначеного цим Законом віку, не має медичних протипоказань та пройшов повний курс навчання за відповідними програмами (допускається самопідготовка водіїв окремих категорій транспортних засобів), може в установленому порядку отримати право на керування транспортними засобами відповідної категорії;

особа, яка бажає отримати право на керування транспортними засобами відповідної категорії чи типу, зобов'язана пройти медичний огляд, підготовку, самопідготовку або перепідготовку відповідно до типової навчальної програми, успішно скласти теоретичний і практичний іспити. Особа, що пройшла самопідготовку, допускається до складання теоретичного іспиту в порядку, передбаченому ч. 8 ст. 15 цього Закону. Порядок підготовки, самопідготовки або перепідготовки і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів визначається Кабінетом Міністрів України;

особа, що пройшла самопідготовку та не склала теоретичний іспит, допускається до повторного складання іспиту не раніше ніж через 3 місяця з моменту складання попереднього іспиту;

на автомобільних дорогах та вулицях загального користування забороняється навчати водінню транспортних засобів осіб, які не склали теоретичний іспит у відповідності до вимог ч. 8 ст. 15 цього Закону.

Законопроект, як зазначається у пояснювальній записці до нього, «спрямований на створення належних умов для реалізації права громадян на самостійне вивчення правил дорожнього руху, допуск до складання іспиту керування транспортним засобом та підвищення рівня підготовки водіїв, шляхом усунення протиріч із вимогами Правил дорожнього руху, які передбачають навчання водінню лише за умов знання Правил дорожнього руху».

Головне управління, проаналізувавши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього деякі міркування, які, на наш погляд, можуть бути враховані при його подальшому доопрацюванні.

1. Вбачається доцільним конкретизувати назву проекту відповідно до його предмету.

2. Змінами до ст. 14 Закону пропонується встановити, що учасники дорожнього руху мають право на «вивчення норм і правил дорожнього руху, шляхом здобуття *необхідних водію теоретичних знань, у акредитованих навчальних закладах або через самостійне опанування їх змістом у відповідності до типових навчальних програм*». У цілому не заперечуючи можливості запровадження самопідготовки, як форми вивчення норм і правил дорожнього руху у частині теорії, одночасно зазначимо таке.

2.1. Пропоновані зміни, як, власне, і мета проекту, орієнтовані на забезпечення виключно «вивчення *теоретичної основи* правил дорожнього руху» (п. 1 пояснювальної записки). Водночас, зі змісту подальших приписів оновленої ст. 15 Закону, відповідно до яких «кожний громадянин, який ... *пройшов повний курс навчання за відповідними програмами (допускається самопідготовка водіїв окремих категорій транспортних засобів)*, може в установленому порядку отримати право на керування транспортними засобами відповідної категорії» (ч. 1), «особа, яка бажає отримати право на керування транспортними засобами відповідної категорії чи типу, зобов'язана пройти ... *підготовку, самопідготовку або перепідготовку відповідно до типової навчальної програми ...*» (ч. 4), на наш погляд, можна зробити висновок про поширення самопідготовки як на *опанування теоретичними знаннями, так і на здобуття практичних навичок*. Відтак, відповідні приписи Закону (у редакції проекту), з метою належного правозастосування, вбачається доцільним узгодити у частині визначення предмета самопідготовки, яка, вочевидь, має стосуватися виключно теоретичної частини – знання вимог і норм правил дорожнього руху.

Принагідно з приводу наведеного припису оновленої ч. 1 ст. 15 Закону зауважимо, що у ньому не уточнюється, про які *окремі* категорії транспортних засобів, щодо яких може здійснюватися *самопідготовка* водіїв, йдеться. У зв'язку з цим неможливо встановити, чи допускається самопідготовка водіїв таких, зокрема, транспортних засобів, як колісні трактори, самохідні машини, сільськогосподарська техніка, автомобілі з причепами або напівпричепами, а також призначені для перевезення великогабаритних, великовагових і небезпечних вантажів, автобуси, трамваї і тролейбуси, а також чи існують

обмеження на здійснення такої самопідготовки у частині керування відповідними транспортними засобами. Категорії транспортних засобів, щодо яких може здійснюватися самопідготовка, на наш погляд, мають визначатися законом. Зауваження аналогічного змісту стосується також оновленої ч. 4 ст. 15 Закону.

2.2. На нашу думку, встановлене чинною нормою Закону право учасників дорожнього руху на *«вивчення норм і правил дорожнього руху»* не містить будь-яких обмежень щодо способів набуття відповідних знань. Запропоновані ж проектом зміни звужують коло можливих способів вивчення норм і правил дорожнього руху його учасниками до двох можливих варіантів, що викликає обґрунтований сумнів у доцільності внесення саме таких змін.

У контексті зазначеного принагідно зауважимо, що у частині забезпечення прав окремих категорій осіб, про які йдеться у пояснювальній записці (*«осіб з ознаками інвалідності, жінок, що перебувають у декретній відпустці або відпустці по догляду за дитиною, інших маломобільних груп населення, осіб, що працюють за змінним графіком чи вахтовим методом, та тих що мешкають в місцевості, в якій відсутня автошкола, тощо»*), можливим, а також більш ефективним, ніж самопідготовка, способом теоретичної підготовки з вивчення норм і правил дорожнього руху може бути форма дистанційного навчання, запроваджена автошколами.

2.3. Пропоновані проектом зміни зводять право на вивчення норм і правил дорожнього руху виключно до однієї категорії учасників дорожнього руху – водіїв, у той час як чинна норма таке право поширює на усіх учасників дорожнього руху, якими, окрім водіїв, є також пасажери транспортних засобів, пішоходи, велосипедисти, погоничі тварин (ч. 2 ст. 14 Закону).

2.4. З редакції пропонованих змін незрозуміло, які саме знання є *необхідними* для водія. Принагідно зазначимо, що типова навчальна програма, в межах якої передбачається здійснювати вивчення норм і правил дорожнього руху, в тому числі, шляхом самопідготовки, а такою на сьогодні є Типова навчальна програма підготовки та перепідготовки водіїв транспортних засобів, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 № 229, складається з п'яти розділів: будова і технічне обслуговування транспортного засобу; правила дорожнього руху; основи керування транспортним засобом і вимоги безпеки дорожнього руху; етика водія транспортного засобу; практичне керування транспортним засобом. Відтак, логічно було б конкретизувати зміст таких необхідних знань. Одночасно зауважимо, що самостійне опанування усієї необхідної теоретичної частини, зокрема, будови і технічного обслуговування транспортного засобу, особливо щодо певних категорій транспортних засобів, вбачається дещо проблематичним.

Логічно також поставити запитання щодо наявності та доступності для широкого загалу необхідних навчальних матеріалів для забезпечення належної якості самопідготовки по кожному з напрямів, визначених зазначеною вище Типовою навчальною програмою.

3. Самопідготовка, на наш погляд, є однією з форм підготовки, у зв'язку з чим замість формулювання «підготовка, самопідготовка» логічно використовувати формулювання «підготовка (самопідготовка)» (оновлена ч. 4 ст. 15 Закону).

4. В оновленій ч. 4 ст. 15 Закону зазначається, що «особа, що пройшла самопідготовку, допускається до складання теоретичного іспиту в порядку, передбаченому частиною восьмою статті 15 цього Закону». У даному випадку не зовсім зрозуміло, про який порядок йдеться, зважаючи на те, що приписами оновленої ч. 8 ст. 15 Закону визначаються лише місця проведення теоретичного та практичного іспитів для отримання права на керування транспортними засобами відповідної категорії, а також врегульовується питання складання повторного теоретичного іспиту особою, що пройшла самопідготовку та не склала теоретичний іспит.

Зауваження аналогічного змісту у контексті зазначеного стосується також припису нової ч. 11 ст. 15 Закону, згідно з яким «на автомобільних дорогах та вулицях загального користування забороняється навчати водінню транспортних засобів осіб, які не склали теоретичний іспит у відповідності до вимог частини восьмої статті 15 цього Закону», зокрема, у частині «вимог» до складання іспиту, які у відповідних положеннях ч. 8 ст. 15 Закону не визначаються.

5. В оновленій ч. 4 ст. 15 Закону зазначається, що *порядок*, зокрема, *самопідготовки* водіїв транспортних засобів визначається Кабінетом Міністрів України. У даному випадку у супровідних до проекту документах доцільно було б означити перелік питань, які мають врегульовуватися у даному Порядку.

6. Згідно з оновленою ч. 8 ст. 15 Закону «особа, що пройшла самопідготовку та не склала теоретичний іспит, допускається до повторного складання іспиту не раніше ніж через 3 місяця з моменту складання попереднього іспиту». У даному випадку дискримінаційним виглядає підхід щодо строків складання повторного іспиту для осіб, які навчалися в автошколах, та осіб, які навчалися шляхом самопідготовки. Адже для перших такий строк становить 5 днів (див. постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами» від 08.05.1993 № 340).

7. Згідно з новою ч. 11 ст. 15 Закону «на *автомобільних дорогах та вулицях загального користування* забороняється навчати водінню транспортних засобів осіб, які не склали теоретичний іспит у відповідності до вимог частини восьмої статті 15 цього Закону». В цілому не виключаючи можливості розведення у часі теоретичного та практичного іспитів, що, власне, передбачається зазначеною нормою, за якою навчальна їзда можлива лише за умови здачі відповідною особою теоретичного іспиту, одночасно зауважимо таке.

Насамперед, звертаємо увагу на те, що поняття «автомобільна дорога», за змістом відповідних положень Правил дорожнього руху, затверджених

постановою Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1306, включає як *дорогу для автомобілів, так і автомагістраль* (п. 1.1 розділу I). При цьому зазначеними Правилами вже встановлена заборона навчальної їзди на автомагістралях і дорогах для автомобілів (п. 27.2 розділу 27, п. 24.9 розділу 24). Проектом же фактично пропонується скасувати таку заборону у випадку здачі відповідними особами теоретичного іспиту, що, на наш погляд, виглядає необґрунтованим.

У даному випадку також виникає інша проблема – оцінки (підтвердження) достатності початкових навичок водіння у того, хто навчається, що, окрім обов'язку відповідної особи знати вимоги Правил (п. 24.2 розділу 24 Правил), є однією з підстав, за наявності яких дозволяється навчальна їзда на дорогах (п. 24.5 розділу 24 Правил). Адже лише знання вимог Правил, у тому числі, підтверджені відповідним документом про здачу теоретичного іспиту, без наявності зазначених навичок не може слугувати єдиною підставою для навчальної їзди на дорогах, оскільки обидві підстави можна вважати рівнозначними за критерієм суспільної небезпеки. При цьому документального підтвердження наявності початкових навичок водіння транспортним засобом для здійснення навчальної їзди не вимагається. За таких умов сумнівною видається й вимога надати таке підтвердження лише знання вимог Правил, оскільки головної мети – безпечності навчальної їзди для особи, яка навчається, та для інших учасників дорожнього руху – досягнуто не буде.

Принагідно зауважимо, що чинними Правилами встановлені обов'язки особи, яка навчається водінню транспортного засобу, знати і виконувати вимоги Правил (п. 24.3 розділу 24), а також мати достатні початкові навички водіння (п. 24.5 розділу 24). При цьому, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової навчальної програми підготовки та перепідготовки водіїв транспортних засобів» від 02.03.2010 № 229 «після завершення підготовки та перепідготовки водіїв транспортних засобів для визначення рівня набутих ними знань, умінь і навичок та якості підготовки в закладі складаються заліки та іспити з теоретичної і практичної підготовки не менш як протягом трьох годин, які оцінюються за п'ятибальною шкалою».

8. Одним з аргументів на користь внесеного законопроекту його авторами наводиться те, що «деякі слухачі автошкіл відвідують лише частину занять з практичної підготовки (без теоретичної), або взагалі їх ігнорують, покладаючись на складання іспиту через хабар». Однак, яким чином запровадження самопідготовки може змінити цю ситуацію, з приписів проекту незрозуміло, оскільки ним питання удосконалення порядку здачі іспиту не врегульовується.

9. Некоректним є формулювання пп. 4 п. 2 розділу I проекту – «доповнити частину одинадцяту статті 15 та викласти в наступній редакції:». У даному випадку доповнюється не ч. 11 ст. 15 Закону, яка складається лише з 10-ти частин, а ст. 15 Закону новою ч. 11, що і слід передбачити у проекті.

10. Для прийняття виваженого рішення щодо внесеного законопроекту доцільно було б отримати висновки відповідних органів виконавчої влади, зокрема, Міністерства інфраструктури України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Олещенко, Ю. Лисицька



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач:ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01

Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/7257 від 25.02.2020



32702