

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо усунення дискримінації вантажовідправника за порушення вимог вагового контролю

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Верховною Радою України 29 червня 2021 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю» № 1582-IX (далі – Закон), метою якого є необхідність покращення стану безпеки дорожнього руху, зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, збереження від остаточного руйнування автомобільних доріг загального користування, зменшення витрат на утримання і ремонт дорожнього покриття, для чого були уточнені склади та санкції відповідних адміністративних правопорушень, а також встановлено адміністративну відповідальність за нові порушення у сфері габаритно-вагового контролю. Цей Закон набрав чинності 1 жовтня 2021 року.

Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс) було доповнено новою статтею 132², яка передбачає адміністративну відповідальність вантажовідправника за внесення (зазначення) ним недостовірних відомостей про масу або габарити вантажу до товарно-транспортної накладної або іншого визначеного законодавством документа на вантаж, що не відповідає фактичним даним, який перевозиться, у разі перевищення транспортним засобом, яким перевозиться такий вантаж, визначених законодавством габаритно-вагових нормативних параметрів, а так само за внесення (зазначення) вантажовідправником відомостей про масу або габарити вантажу до товарно-транспортної накладної або іншого визначеного законодавством документа, які перевищують параметри, встановлені законодавством.

У зв'язку із цим варто наголосити, що запровадження такого складу адміністративного правопорушення містить низку недоліків, які необхідно усунути.

По-перше, встановлено неоднаковий підхід щодо підстав для притягнення до адміністративної відповідальності за однакове порушення вантажовідправника та перевізника, які є рівноправними учасниками перевізного процесу. Так, якщо перевізник за оновленою редакцією частини другої статті 132¹ притягається до

адміністративної відповідальності за перевищення визначених законодавством граничних норм на 5 та більше відсотків, то для вантажовідправника за те саме порушення адміністративна відповідальність наставатиме за будь-яке перевищення граничних норм (навіть незначне у декілька кілограмів чи десятків кілограм), що вочевидь, є несправедливим та дискримінаційним по відношенню до вантажовідправника. При цьому також варто враховувати, що на практиці, особливо стосовно перевезення сільськогосподарської продукції з місць збору врожаю, зазвичай саме водій перевізника може оцінити повну масу авто з приблизною похибкою у 5 %, адже, як правило, зважування вантажу в полі не відбувається через відсутність відповідних технічних засобів. Крім того, в процесі перевезення може бути збільшена повна маса авто (дозаправка палива, довантаження іншим вантажем), на яку жодним чином не впливає вантажовідправник, однак такі дії можуть призвести до накладання штрафу саме на нього.

По-друге, стаття 132² Кодексу передбачає фіксований розмір відповідальності для вантажовідправника на рівні 51 000 грн, без жодної градації розміру штрафу відповідно до рівня перевищення граничних норм, в той час як для перевізника така градація передбачена у відповідній санкції частини другої 132¹ Кодексу (перевищення норм в розмірі 5-10% - штраф 8500 грн, 10-20% - штраф 17000 грн, 20-30% - штраф 34000 грн, понад 30% - штраф 51000 грн.). Тобто і в питанні визначення розмірі санкцій відповідні норми Кодексу є дискримінаційними по відношенню до вантажовідправника.

Крім того, варто наголосити, що необґрунтоване визначення безальтернативного розміру штрафу у санкції статті 132² Кодексу унеможливить реалізацію вимог частини другої статті 61 Конституції України та низки загальних положень Кодексу (статті 33-35 Кодексу) щодо індивідуалізації юридичної відповідальності. Аналогічне застереження висловлювало до цієї норми й Головне юридичне управління апарату Верховної Ради України під час опрацювання відповідного законопроекту № 3743.

По-третє, у разі якщо перевізник та вантажовідправник є однією особою, зокрема, під час перевезення вантажу власним транспортом вантажовідправника, такий вантажовідправник буде притягнений двічі до адміністративної відповідальності за одне й те саме порушення (перевищення вагових норм) за статтею 132¹ (як перевізник), та за статтею 132² (як вантажовідправник), що протирічить частині першій статті 61 Конституції, яка визначає, що ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те

саме правопорушення.

По-четверте, стаття 132² Кодексу передбачає юридичну відповідальність для вантажовідправника за перевезення вантажів без отримання відповідного дозволу, якщо такий вантаж перевищує нормативні габаритні параметри. При цьому за частиною другою статті 132¹ за те саме порушення притягуватиметься до адміністративної відповідальності також й перевізник. У зв'язку із цим зауважимо, що забезпечення дотримання вимог законодавства під час руху великогабаритних транспортних засобів чи перевезення великогабаритного вантажу, зокрема, в частині отримання дозволу на такий рух (перевезення) є виключним обов'язком саме автомобільного перевізника, а не вантажовідправника, який жодним чином не може вплинути на виконання перевізником такого обов'язку (ст. 48 Закону України «Про автомобільний транспорт», ст. 29 Закону України «Про дорожній рух», п. 32 Порядку здійснення габаритно-вагового контролю та справляння плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові та/або габаритні параметри яких перевищують нормативні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 р. № 879). При цьому варто враховувати, що відповідно до частини 2 статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Наведений припис Конституції щодо індивідуалізації адміністративної відповідальності також конкретизований у відповідних нормах Кодексу (статті 9-11, 33-35 Кодексу). За таких обставин, покладання на вантажовідправника адміністративної відповідальності за бездіяльність перевізника щодо неотримання дозволу на рух великогабаритного транспортного засобу чи перевезення великогабаритного вантажу є безпідставним та таким, що порушує зазначені приписи Конституції України та Кодексу щодо індивідуального характеру адміністративної відповідальності

По-п'яте, Кодексом, з урахуванням внесених Законом змін, визначені такі особливості розгляду справ та притягнення до адміністративної відповідальності вантажовідправника за правопорушення, визначене у статті 132² Кодексу: не враховуються при накладенні стягнення характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступень його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (ч. 2 ст. 33 Кодексу); не застосовується вимога про відкритий розгляд справи (ч. 1 ст. 249 Кодексу); протокол про адміністративне правопорушення не складається (ч. 2 ст. 258 Кодексу); постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься

без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності (ч. 7 ст. 258, ч. 4 ст. 279⁵ Кодексу); встановлюються особливості примусового виконання постанов у справі про таке адміністративне правопорушення (ч. 3 ст. 299 Кодексу).

Водночас, наголошуємо, що статтею 33 Кодексу передбачені загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення, суть яких полягає в реалізації найважливіших принципів адміністративної відповідальності – її законності та індивідуалізації, зокрема, щодо врахування при накладенні стягнення характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеню його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. Зважаючи на характер порушення, передбаченого в новій статті 132² (порушення вимог оформлення та внесення відомостей до товарно-транспортної накладної або інших визначених законодавством документів на вантаж) та той факт, що Кодексом не визначений спосіб фіксації такого правопорушення, незастосування до статті 132² частини другої статті 33 Кодексу є неприйнятним з точки зору її практичної реалізації, адже не реалізовано вимогу юридичної визначеності закону як елементу принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

Крім того, слід зазначити, що відповідно до Кодексу, порушення, передбачені в статті 132², не будуть фіксуватися за допомогою засобів-фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі (оскільки відповідні норми відсутні у статті 14³ Кодексу), але такі справи будуть розглядатися в порядку, передбаченому для розгляду справ про адміністративні правопорушення, які фіксуються в автоматичному режимі (статті 249, 258, 279⁵ та інших).

Отже, в Кодексі, з урахуванням внесених Законом змін, не вирішено питання щодо того, на підставі яких матеріалів (доказів) буде розглядатися справи про порушення, передбачені статтею 132², що ускладнить практичну її реалізацію, а тому, наразі, з питань розгляду справ та притягнення до відповідальності за статтею 132² норми Кодексу не містять достатніх і завершених правових механізмів реалізації його норм як того вимагає конституційні принципи правової держави та верховенства права (статті 1 та 8 Конституції України) та не враховують рішення Конституційного Суду України від 30.05.2001 року №7рп/2001 щодо повноти законодавчого регулювання суспільних відносин, його системності та комплексності. Аналогічне застереження висловлювало до наведених норм й Головне юридичне управління

апарату Верховної Ради України під час опрацювання відповідного законопроекту реєстр. № 3743.

За таких обставин, враховуючи, що правопорушення, передбачені статтею 132² Кодексу з огляду на об'єктивну сторону диспозиції цієї статті не можуть бути зафіксовані за допомогою засобів-фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, адже вимагають перевірки та огляду відповідних товаро-транспортної накладної чи інших передбачених законодавством документів на вантаж, є необхідним поширення загальних положень Кодексу на процедуру розгляду відповідних справ про адміністративні правопорушення та притягнення вантажовідправника до відповідальності за статтею 132² Кодексу, що відповідатиме принципу правової визначеності та забезпечить гарантії дотримання законних прав вантажовідправників.

З огляду на викладене, цим законопроектом пропонується внести до Кодексу відповідні зміни, що направлені на виправлення вищезазначених недоліків, усунення дискримінації вантажовідправника під час притягнення його до адміністративної відповідальності, передбаченої статтею 132² Кодексу, з метою приведення відповідних положень Кодексу до вимог Конституції України щодо індивідуального характеру юридичної відповідальності особи та унеможливлення притягнення особи двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме порушення.

2. Мета і завдання прийняття акта

Метою і завданням законопроекту є усунення дискримінації вантажовідправника під час притягнення його до адміністративної відповідальності, передбаченої статтею 132² Кодексу, та приведення відповідних положень Кодексу у відповідність до вимог Конституції України щодо індивідуального характеру юридичної відповідальності особи та унеможливлення притягнення особи двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме порушення.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту акта

Законопроектом передбачено внесення змін до Кодексу в частині усунення дискримінації вантажовідправника під час притягнення його до адміністративної відповідальності, передбаченої статтею 132² Кодексу, та приведення відповідних положень Кодексу у відповідність до вимог Конституції України щодо індивідуального характеру юридичної відповідальності особи та

унеможливлення притягнення особи двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме порушення.

Зокрема, законопроектом пропонується:

1) викласти статтю 132² Кодексу в новій редакції, яка передбачає унеможливлення притягнення вантажовідправника до відповідальності за неотримання дозволу на перевезення велигабаритного вантажу (таку відповідальність має нести лише перевізник як відповідна зобов'язана особа на отримання такого дозволу), вирівнювання розміру санкцій за адміністративне порушення із розміром санкцій для перевізника за аналогічне порушення, та унеможливлення притягнення вантажовідправника двічі до адміністративної відповідальності за статтями 132¹ та 132², якщо такий вантажовідправник під час здійснення перевезення вантажу є одночасно його перевізником;

2) внести зміни до частини 2 статті 33, частини 1 статті 249, частини 2 та 7 статті 258, частини 4 статті 279⁵ та частини 3 статті 299 Кодексу, які спрямовані на поширення загальних положень Кодексу стосовно процедури розгляду відповідних справ про адміністративні правопорушення та притягнення вантажовідправника до відповідальності за статтею 132² Кодексу, що відповідатиме принципу правової визначеності та забезпечить гарантії дотримання законних прав вантажовідправників.

4. Стан нормативно-правової бази в цій сфері правового регулювання

Основними нормативно-правовими актами у цій сфері правового регулювання є Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про автомобільний транспорт», Закон України «Про дорожній рух».

Прийняття законопроекту не потребує внесення змін до інших Законів України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація положень законопроекту не потребує видатків із Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Прийняття проекту акта сприятиме реалізації принципу законності, справедливості та верховенства права під час притягнення вантажовідправників

до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дотримання визначених законодавством граничних вагових норм під час здійснення вантажних автомобільних перевезень.

Народні депутати України



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Арешонков Володимир Юрійович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000DC33280084E08E00
Дійсний до: 21.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 270д9/1-2021/328268 від 25.10.2021



684896