УДК: 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2021-74-1-70-80>

Бурий Віталій Євгенович,

кандидат юридичних наук, доцент права
(ДУ «Науково-практичний центр з проблем
зміцнення законності та правопорядку Генеральної
прокуратури Республіки Білорусь»,
м. Мінськ, Республіка Білорусь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-1269>

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО РЕФОРМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ 2020 РОКУ (ЧАСТИНА 3)

У першій та другій частинах цієї статті (опубліковані в № 1 і № 4 за 2020 рік) було розглянуто методологічні підходи реформування білоруського адміністративного законодавства, системний перегляд і диференціацію адміністративних стягнень та адміністративної відповідальності, синхронізацію підстав адміністративної відповідальності з підставами кримінальної відповідальності й інститутом кримінальної відповідальності, питання мінімізації формального складу адміністративних правопорушень, а також складу правопорушень, що мають цивільно-правову природу. У третій частині статті проаналізовано варіанти вирішення проблеми зменшення значної кількості адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також надано пропозиції щодо вдосконалення низки положень Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: адміністративні правопорушення; безпека дорожнього руху та експлуатації транспорту; адміністративний процес; оцінка доказів; судова експертиза.

Постановка проблеми. Відповідно до Розпорядження Президента Республіки Білорусь від 17 грудня 2019 року № 247 рп, у 2020 році була створена і працює Міжвідомча експертна комісія з підготовки проєктів Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення (далі – КпАП) та Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення (далі – ПВКпАП). Завдання цієї комісії полягають у підготовці реформи адміністративного законодавства, в узгодженні кодифікованих джерел з вимогами сучасних реалій і правозастосовною практикою у сфері адміністративних правовідносин.

На сьогодні ще не вирішеними залишаються проблеми зменшення (попередження і профілактики) значної кількості адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також питання щодо вдосконалення низки положень ПВКпАП у частині, що стосується порядку оскарження дій і рішень судді (посадової особи органу, що веде адміністративний процес) та запровадження спрощеного порядку ведення адміністративного процесу.

Метою статті є продовження системного аналізу сучасного стану адміністративного законодавства Республіки Білорусь і формування пропозицій щодо вдосконалення КпАП і ПВКпАП [1; 2].

Виклад основного матеріалу.

1. На підставі аналізу статистичних даних правоохоронних органів Республіки Білорусь з'ясовано, що в 2019 році в Республіці Білорусь з 4205677 зареєстрованих адміністративних правопорушень, за якими винесено постанови про накладення адміністративних стягнень, 3826907 (або 91 %) зареєстровано Міністерством внутрішніх справ Республіки Білорусь (далі – МВС). Із зазначених 3826907 зареєстрованих правопорушень МВС 3278583 (або 85,7 %) правопорушення належать до сфери безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту (див. таблицю 1).

Таблиця 1

**Кількість правопорушень безпеки дорожнього руху
та експлуатації транспорту**

	Період	Всього зареєстровано правопорушень	КпАП Республіки Білорусь (станом на 01.10.2020)								
			з них								
			порушення правил експлуатації транспортного засобу	перевищення швидкості руху	правопорушення, за які особи притягнені до відповідальності згідно з ч. 3-1 ст. 10.3 ПВКпАП РБ (фотофіксація)	невиконання вимог сигналів регулювання дорожнього руху	керування транспортним засобом особою в стані сп'яніння	порушення правил дорожнього руху, яке спричинило потерпілому легке тілесне ушкодження	керування транспортним засобом особою, яка не має відповідного права керування	порушення правил зупинки і стоянки транспортного засобу	порушення правил дорожнього руху пішоходом
			ст. 18.12 КпАП	ст. 18.13 КпАП	ст. 18.14 КпАП	ст. 18.16 КпАП	ст. 18.17 КпАП	ст. 18.19 КпАП	ст. 18.22 КпАП	ст. 18.23 КпАП	
РАЗОМ	2018	3 426 504	520 241	1922 947	1 698 033	322 457	20 088	11 065	47 524	176 624	344 328
	2019	3 278 583	471 106	1978 661	176617 7	299 916	18 636	9 002	50 475	165 147	237 079

У 2019 році в Республіці Білорусь 78 % усіх зареєстрованих адміністративних правопорушень, за якими винесено постанови про накладення адміністративних стягнень, стосувалися сфери безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту. Аналогічна ситуація була й у 2018 році.

З огляду на той факт, що в 2019 році 1978661 адміністративних правопорушень (60,3 % від усіх зареєстрованих МВС щодо безпеки дорожнього руху) пов'язані з перевищенням автовласниками швидкості руху (у тому числі під час реєстрації правопорушень за допомогою фотофіксації), доцільно проаналізувати досвід попередження і профілактики правопорушень, які стосуються безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, в інших країнах з метою виявлення позитивних позицій для їхнього подальшого застосування у вітчизняній правотворчості.

1.1. Після вивчення цього питання варто зауважити, що закордонний досвід правового регулювання безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту нерідко передбачає штрафні бали (очки) як основне та (або) додаткове адміністративне стягнення. Зокрема, подібну практику реалізовано в таких країнах, як Великобританія, Франція, Німеччина, США, Італія, Ізраїль та інші.

1.2. Нині апробується схожий досвід упровадження системи штрафних балів (очок) у сфері безпеки дорожнього руху в Республіці Молдова (за допомогою фотофіксації в автоматичному режимі). Так, Кодекс Республіки Молдова про правопорушення (далі – Кодекс Молдови) в частині 2 статті 32 серед покарань за правопорушення щодо фізичних осіб містить такий вид покарання, як нарахування штрафних очок, яке може бути використано у вигляді додаткового покарання [3].

Стаття 36 Кодексу Молдови встановлює, що у випадках і в розмірі, передбаченому санкціями норм про правопорушення в главі XII («Правопорушення, що посягають на транспортний режим») і главі XIII («Правопорушення у сфері дорожнього руху») книги першої, водієві транспортного засобу, визнаним винним у вчиненні правопорушення, крім призначення основного покарання, нараховується певна кількість штрафних очок як додаткове покарання.

Цією статтею також визначено, що накопичення зазначеним суб'єктом 15 штрафних очок обумовлює передачу справи про правопорушення на розгляд до судової інстанції, яка, крім застосування основного покарання і нарахування штрафних очок, призначає як додаткове покарання позбавлення права керування транспортним засобом на термін від 6 місяців до 1 року.

Водночас законодавцем визначено строк анулювання штрафних очок, який становить 6 місяців з дня встановлення правопорушення, за вчинення якого вони були нараховані, або з дня позбавлення судовим рішенням права керування транспортним засобом.

Слід також зазначити, що санкції низки статей Кодексу Молдови передбачають як випадки обов'язкового нарахування штрафних очок за правопорушення, так і випадки, коли вони можуть не нараховуватися. Зокрема, частина 1 статті 228 Кодексу Молдови встановлює, що експлуатація транспортних засобів, які мають технічні несправності в гальмівній системі або механізмі рульового управління, системах освітлення або сигналізації, експлуатація переобладнаних транспортних засобів без наявності відповідного дозволу призводить до накладення штрафу в розмірі від 9 до 12 умовних одиниць з призначенням 3 штрафних очок.

Відповідно до положень частини 1 статті 197 Кодексу Молдови, здійснення автотранспортного перевезення пасажирів на платній основі дорожнім транспортним засобом, сконструйованим та обладнаним менш ніж 9 сидячими місцями, включаючи місце водія, без реєстрації автомобільного транспорту призводить до накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 200 до 250 умовних одиниць з нарахуванням або без нарахування 4 штрафних очок і на юридичних осіб – у розмірі від 500 до 600 умовних одиниць.

1.3. У Кодекс адміністративних правопорушень Грузії система штрафних балів введена в 2017 році і передбачає нарахування 100 балів на поточний календарний рік. У цій країні списання балів стало додатковим заходом відповідальності разом зі штрафом і з огляду на можливі наслідки може бути визнане як захід попередження і профілактики адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху. Зокрема, коли суб'єктом вичерпаний ліміт списання балів, він позбавляється права керування транспортним засобом на один рік, що, у свою чергу, в подальшому вимагає перескладання іспиту на право керування транспортним засобом [4].

Перелік адміністративних правопорушень у Грузії, за які підлягають списанню раніше нараховані на поточний календарний рік бали, досить широкий:

- передача керування транспортним засобом особі, яка перебуває в стані алкогольного сп'яніння – 20 балів;
- передача керування транспортним засобом особі, яка знаходиться в стані наркотичного сп'яніння або під впливом психотропних препаратів – 30 балів;
- невикористання ременів безпеки водієм або пасажиром, що знаходиться поруч з ним – 10 балів;
- використання водієм засобів мобільної комунікації під час керування транспортним засобом – 15 балів;
- перевищення швидкості більш ніж на 15 км/год – 10 балів;
- виїзд за суцільну розділову лінію – 10 балів та ін.

1.4. Потрібно зазначити, що в цілому схожі механізми (з урахуванням національних особливостей і менталітету) застосовуються в Латвійській Республіці, Чеській Республіці та Австрійській Республіці. У Російській Федерації впровадження штрафних балів за відповідні адміністративні правопорушення знаходиться тільки на стадії обговорення [5].

1.5. З огляду на низку особливостей цікавим убачаємо досвід правового регулювання дорожніх правовідносин у Німеччині [6; 7].

По-перше, систему штрафних балів передбачено для всіх учасників дорожнього руху, віком від 12 років (у тому числі пішоходів, велосипедистів і т. д.), а не тільки для водіїв транспортних засобів.

По-друге, у Німеччині спостерігається тенденція до зниження ліміту накопичення штрафних балів учасниками дорожнього руху, тобто відбувається цілеспрямоване посилення відповідальності суб'єктів за порушення правил дорожнього руху та експлуатації автотранспорту.

По-третє, у Німеччині не існує прив'язки балів до поточного календарного року: нараховані штрафні бали, як правило, не підлягають списанню після закінчення календарного року, а інформація про їх нарахування зберігається у відповідних базах даних тривалий час.

По-четверте, під час визначення наслідків нарахування штрафних балів застосовується індивідуальний підхід: у розрахунку береться до уваги період отримання певної кількості балів, на підставі чого відбувається градація (за ризиками) правопорушень кожного конкретного суб'єкта:

- «сіра зона» – найменш небезпечна, яка передбачає нарахування невеликої кількості балів (3 бали і менше) за досить тривалий період часу;
- «жовта зона» – передбачає отримання попередження і необхідність відвідування платних заходів (курсу лекцій, курсу практичних занять, курсу занять на автотренажері й ін.) з питань безпеки дорожнього руху та експлуатації автотранспорту, що зумовлює зворотне списання раніше нарахованих штрафних балів після проходження курсу таких заходів (грошові кошти, що надійшли від курсів, спрямовуються на розвиток матеріально-технічної бази, яка регулює безпеку дорожнього руху);
- «червона зона» – найбільш небезпечна, оскільки не передбачає зворотного списання раніше нарахованих штрафних балів, а в окремих випадках зумовлює позбавлення права керувати транспортним засобом на тривалий час з подальшою обов'язковою перездачею відповідного іспиту на право керувати автотранспортом.

У Німеччині попередження і профілактика порушень правил дорожнього руху та експлуатації автотранспорту мають комплексний характер: поряд з тенденцією посилення відповідальності учасників дорожнього руху за вчинені адміністративні правопорушення зберігається індивідуальний підхід, що враховує як характер скоєних правопорушень, так й інші фактори: частоту здійснення, повторюваність тощо.

Для довідки. Систематичним порушникам правил дорожнього руху в Німеччині, як і в США, можуть згодом відмовити банки, наприклад, в наданні кредиту на придбання житла, автомобіля і т. д. (курсив мій. – В. Б.).

Проаналізований досвід може стати в нагоді і в нашій країні, оскільки безпосередньо може вплинути на зменшення значної кількості правопорушень, пов'язаних з безпекою дорожнього руху та експлуатації транспорту.

2. У законодавстві Республіки Білорусь не передбачено відповідальності юридичних осіб за скоєння корупційних злочинів від їхнього імені та в їхніх інтересах. Необхідність установлення такої відповідальності визначено ратифікованими Республікою Білорусь Конвенцією ООН проти корупції (ст. 26) та Конвенцією Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію (ст.ст. 18 і 19). Крім того, у межах оцінки відповідності законодавства Республіки Білорусь міжнародним антикорупційним стандартам нашої країні були адресовані рекомендації щодо встановлення відповідальності юридичних осіб за участь у вчиненні корупційних злочинів, а також про застосування ефективних, пропорційних, таких, що стримують дію кримінальних або некримінальних, санкцій, у тому числі фінансового характеру (фінансових санкцій)¹.

Аналіз правозастосовної практики показує, що за останні 5 років у країні збільшилася кількість облікових злочинів, передбачених ст. 431 Кримінального кодексу Республіки Білорусь «Давання хабара»: 2015 р. – 121, 2016 р. – 113, 2017 р. – 148, 2018 р. – 355, 2019 р. – 236. При цьому зросла кількість злочинів, скоєних фізичними особами не в особистих інтересах, а в інтересах юридичних осіб. Однак факти притягнення фізичних осіб до кримінальної відповідальності за дачу хабара негативно не позначилися на діяльності юридичних осіб, від імені або в інтересах яких давалися хабарі. Досвід зарубіжних держав підтверджує, що наявність відповідальності юридичних осіб за активний підкуп і реальне притягнення їх до відповідальності є ефективним засобом профілактики цього виду корупції.

На підставі викладеного вище пропонуємо доповнити главу 23 «Адміністративні правопорушення проти порядку управління» КпАП статтею 23.90 у такій редакції:

«Стаття 23.90. Незаконна винагорода від імені або в інтересах юридичної особи

Передача матеріальних цінностей або надання вигоди майнового характеру від імені або в інтересах юридичної особи службовій особі для неї самої або її близьких, які передаються (надаються) виключно у зв'язку із займаною нею посадою за сприятливе вирішення питань, що входять до її компетенції, або за виконання чи невиконання в інтересах такої юридичної особи будь-якої дії, яку ця посадова особа повинна була або могла вчинити з використанням своїх службових повноважень, якщо дії особи, яка вчинила таку передачу або надання, утворюють склад злочину, передбачений статтею 431 Кримінального кодексу Республіки Білорусь, встановлений процесуальним рішенням, –

передбачає накладення штрафу на юридичну особу в розмірі до двохсот відсотків від вартості переданих матеріальних цінностей, наданої вигоди майнового характеру, але не менше 50 базових величин.

Примітки.

1. Термін «близькі», використаний у цій статті, має значення, визначене в пункті 3 частини 2 статті 4 Кримінального кодексу Республіки Білорусь.

2. Для визначення мети цієї статті під процесуальним рішенням слід розуміти:

¹ За даними пункту 23 Резюме огляду перебігу виконання Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції Республікою Білорусь (URL: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1801385r.pdf>) та рекомендацій XXIV Оціночного звіту GRECO за об'єднаними 1 і 2 раундами оцінки / Summary of the Evaluation Report on Belarus: Joint First and Second Evaluations Rounds (URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c1d38>).

- вирок суду, який набув чинності;
- рішення про відмову в порушенні кримінальної справи на підставі, передбаченій пунктом 11 частини 1 статті 29 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь;
- рішення про припинення попереднього розслідування кримінальної справи, кримінального переслідування або провадження у кримінальній справі на підставах, передбачених пунктами 3, 4 та 11 частини статті 9 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь;
- рішення про звільнення від кримінальної відповідальності на підставах, передбачених частинами 1 і 2 статті 30 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь.

3. Юридична особа звільняється від адміністративної відповідальності за адміністративне правопорушення, передбачене цією статтею, якщо воно сприяло виявленню даного правопорушення і (або) розкриттю і (або) розслідуванню злочину, пов'язаного з цим правопорушенням, або щодо цієї юридичної особи мало місце вимагання».

3. Опрацювання положень ПВКпАП.

3.1. Удосконалення порядку оскарження дій і рішень судді, посадової особи органу, що веде адміністративний процес, постанов у справах про адміністративні правопорушення.

З метою формування в суспільстві поваги до прав і свобод людини та громадянина, утвердження справедливості (ч. 2 ст. 1.2 ПВКпАП), а також захисту прав, свобод і законних інтересів особи шляхом своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного розгляду справ про адміністративні правопорушення в суді (ч. 1 ст. 2.3, ч. 1 ст. 2.8 ПВКпАП), доцільно передбачити в статті 4.5 «Захисник і представник» ПВКпАП можливість обов'язкової участі захисника під час ведення адміністративного процесу в низці випадків, доповнивши статтю частиною 9 у такій редакції:

«9. Участь захисника в адміністративному процесі є обов'язковою, якщо:

- наявне клопотання фізичної особи, щодо якої ведеться адміністративний процес;
- фізична особа, щодо якої ведеться адміністративний процес, є неповнолітньою;
- фізична особа, щодо якої запроваджено адміністративний процес, не володіє мовою, якою ведеться адміністративний процес, або є неписьменною;
- фізична особа, щодо якої ведеться адміністративний процес, через фізичні або психічні вади не може самостійно здійснювати своє право на захист.

У зазначених випадках участь захисника забезпечується з моменту початку адміністративного процесу або з моменту визначення обов'язковості участі захисника.

Оплата праці захисника за надання ним юридичної допомоги здійснюється відповідно до укладеного договору про надання юридичної допомоги. За відсутності у фізичної особи, щодо якої ведеться адміністративний процес, засобів для оплати юридичної допомоги, така оплата може бути здійснена за коштів місцевого бюджету, а також завдяки добровільного прийняття оплати іншою фізичною або юридичною особою».

3.2. Пропозиції щодо порядку організації та ведення адміністративного процесу.

3.2.1. З огляду на сучасну правозастосовну практику ведення адміністративного процесу на різних стадіях, підвищення вимог до змісту діяльності зі збору та роботі з доказами, зокрема проведення експертиз, для прийняття законного, обґрунтованого і справедливого рішення у справі про адміністративне правопорушення, доцільно в статті 1.4 «Роз'яснення окремих термінів Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення» ПВКпАП передбачити визначення поняття «спеціальні компетенції» в такій редакції: «Спеціальні компетенції – це спеціальні знання, уміння, навички і професійний досвід у науці, техніці, мистецтві, ремеслі та інших сферах діяльності, якими володіє учасник адміністративного процесу чи інша особа і які необхідні для прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення.

Посадова особа органу, що веде адміністративний процес, може застосовувати спеціальні компетенції як особисто, так і завдяки залученню до участі в адміністративному процесі експерта і фахівця».

Цей термін у цілому має замінити за змістом ПВКпАП поняття спеціальних знань. Така зміна більшою мірою відповідає суті роботи з доказами (застосовуються знання, уміння, навички і професійний досвід, що взагалі належать до компетенції фахівця), а також компетентнісному підходу, який нині запроваджено в типові навчальні програми, а також освітні стандарти з навчальних дисциплін системи вищої освіти в Республіці Білорусь.

3.2.2. Убачаємо важливим для забезпечення повноцінного використання результатів експертиз, які не є судовими (таких понад 50), у процесі доказування щодо справ про адміністративні правопорушення запропонувати низку рекомендацій. Істотним в оцінці матеріалів справи про адміністративне правопорушення, зокрема результатів експертиз, є вільна оцінка судом та органом, що веде адміністративний процес, таких матеріалів, тобто оцінка, яка не перевантажена «шаблонами» доказових правил та алгоритмів, що враховує всі критерії оцінюваних доказів рівною мірою. У зв'язку з цим вважаємо, що відсутність у ПВКпАП принципу адміністративного процесу про свободу оцінки доказів обмежує ініціативу учасників адміністративного процесу в повній і всебічній оцінці доказів, зводячи її передусім до встановлення відповідності процесуальній формі.

Маючи більш жорстку регламентацію доказового права, КПК надає право органу, який веде кримінальний процес, на свій розсуд оцінювати значущість доказів. Водночас це право містить і велику міру особистої відповідальності суду та органу кримінального переслідування, оскільки надає їм можливість включати в систему доказів і виключати з неї ті чи інші фактичні дані. Ціною помилки може бути неправосудне рішення, а може бути і юридична відповідальність суб'єкта прийняття рішення. Але цей принцип дозволяє подолати вже застарілі елементи процесуальної форми на користь нових способів і засобів збору, перевірки та оцінки доказів. З огляду на це важливим слід вважати встановлення подібного принципу в ПВКпАП. Він разом зі статтями 6.3 «Докази» і 6.11 «Інші документи та інші носії інформації» ПВКпАП дозволить виявляти й розвивати нові засоби і способи доказування без істотної зміни норм ПВКпАП з цих позицій.

Звісно, згаданий вище принцип повинен знайти відображення в главі 2 «Завдання і принципи адміністративного процесу» ПВКпАП у такій редакції:

«Оцінка доказів за внутрішнім переконанням

Суд та орган, що веде адміністративний процес, оцінюють докази, керуючись цим Кодексом, іншими законодавчими актами і своїм внутрішнім переконанням.

Жодні докази не мають для учасників адміністративного процесу заздальгідь установленної сили».

3.2.3. Необхідно врегулювати питання про співвідношення результатів судової експертизи й експертизи, яка не має характеру судової, шляхом внесення відповідних змін до глави 6 «Предмет доказування. Докази. Оцінка доказів» ПВКпАП. Це, вважаємо, необхідно зробити шляхом уніфікації підходів до оцінки результатів судових експертиз та експертиз, які не є судовими.

Для цього статтю 6.7 ПВКпАП доцільно викласти в такій редакції:

«Стаття 6.7. Результати експертизи

1. Результати експертизи – це документ, складений на підставі і в порядку, передбаченими цим Кодексом або законодавчими актами, що засвідчує факт, хід і результати дослідження матеріалів, що мають значення для прийняття законного, обґрунтованого і справедливого рішення у справі про адміністративне правопорушення.

2. Види експертизи: судові та інші експертизи.

3. Судові експертизи призначаються, проводяться та оформлюються в порядку, передбаченому чинним Кодексом. За результатами судової експертизи складається висновок.

4. Інші експертизи призначаються, проводяться та оформлюються в порядку, передбаченому законодавчими актами. Їх призначення і проведення не пов'язане з веденням адміністративного процесу у справі про адміністративне правопорушення. Їхні результати рівнозначні висновку експертизи.

5. Забороняється з моменту початку адміністративного процесу для встановлення обставин, що мають значення для винесення законного, обґрунтованого і справедливого рішення у справі, призначати і проводити іншу експертизу».

Запропонований підхід до експертної діяльності та результатів експертизи дозволить вирішити такі актуальні завдання адміністративного процесу в частині, що стосується захисту прав, свобод і законних інтересів особи, шляхом своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного розгляду справ про адміністративні правопорушення:

- розробка єдиних теоретичних і законодавчих підходів до поняття експертизи та експертної діяльності в країні;
- встановлення єдиних (або хоча б схожих) методологічних підходів до проведення однакових за змістом експертиз;
- розробка критеріїв застосування результатів експертиз, які проводяться в різних видах правозастосовної діяльності;
- обмеження повторного призначення регламентованих законодавством експертиз у тому разі, коли вони вже призначалися раніше за тими ж об'єктами, і їхні результати можуть бути використані в доведенні обставин в інших юридичних справах;
- підвищення якості експертної діяльності в державних органах, установах та організаціях, окремих осіб, які мають повноваження в цій сфері;
- сприяння більш високому рівню гарантованості та реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб.

3.2.4. Положення статті 9.5 «Початок адміністративного процесу» ПВКпАП викликають суперечності щодо моменту початку адміністративного процесу. Не зрозумілим є те, чи слід вважати процесуальною діяльністю всі ті дії, які відповідна компетентна особа здійснила до складання протоколу про адміністративне правопорушення або протоколу про процесуальній дії чи винесення постанови про адміністративне правопорушення. Сам факт складання зазначених процесуальних документів свідчить про те, що принаймні на момент їх складання (винесення) адміністративний процес уже розпочато.

Початок адміністративного процесу необхідно пов'язувати з надходженням до органу, що веде адміністративний процес, первинної інформації про адміністративне правопорушення. Так, в абзаці 3 статті 1.4 ПВКпАП під адміністративним процесом розуміється порядок діяльності його учасників у справі про адміністративне правопорушення. Визначення справи про адміністративне правопорушення (абзац 6 статті 1.4 ПВКпАП) включає в себе і заяву, повідомлення про адміністративне правопорушення. При цьому не зрозуміло, чи відносить ПВКпАП протокол усної заяви до процесуальних дій. Питання про момент початку адміністративного процесу в такому разі є не абстрактним, а суттєво зачіпає процесуальні гарантії. Наприклад, якщо з усною заявою про скоєне стосовно нього адміністративне правопорушення звернеться іноземець, який не володіє білоруською або російською мовою, то виникне запитання про те, чи має він право на послуги перекладача і на якій підставі.

Щоб уникнути порушення конституційних прав громадян на забезпечення захисту з боку Республіки Білорусь доцільно статтю 9.5 ПВКпАП подати в такій редакції:

«Стаття 9.5. Початок адміністративного процесу

За наявності підстав, зазначених у частинах 1 і 2 ст. 9.1 ПВКпАП адміністративний процес розпочинається з моменту:

отримання посадовою особою органу, що веде адміністративний процес, зазначеного в ст. 3.30 чинного Кодексу, достатніх даних про адміністративне правопорушення; адміністративного затримання фізичної особи».

3.2.5. Виявлення та припинення адміністративних правопорушень у різних сферах державного управління найбільш ефективно здійснюється завдяки використанню тих форм і способів адміністративної (адміністративно-юрисдикційної) діяльності, які характерні саме для певного державного органу в керованій ним сфері. На сьогодні в межах адміністративно-юрисдикційної діяльності як повноваження державного органу (заходи адміністративного примусу) закріплюються самостійні види дій, які можуть мати доказове значення у справі про адміністративне правопорушення. Ці заходи з успіхом можуть конкурувати у своєму доказовому значенні з процесуальними діями, що проводяться згідно з ПВКпАП. Здійснення таких заходів дає змогу не дублювати отримання доказів процесуальними способами. Такі заходи застосовуються в межах контрольно-наглядової діяльності, митного контролю, прикордонного контролю тощо.

Висновки. Отже, з огляду на викладене вище можемо зробити висновки.

1. У Республіці Білорусь за наявності грамотної організації і технічного супроводу, введення нарахування штрафних балів (очок) як адміністративного стягнення може стати ефективним заходом адміністративного впливу та безпосередньо сприяти зменшенню кількості адміністративних правопорушень передусім з боку учасників дорожнього руху (зважаючи на значну кількість протоколів, які щорічно складаються за цим напрямом).

Такий вид адміністративного стягнення має комплексний характер, тому що, з одного боку, дає змогу не застосовувати штраф за незначні правопорушення на користь так званої «накопичувальної» системи стягнень, з іншого боку, позитивно впливає на попередження та профілактику правопорушень (насамперед у сфері дорожнього руху), особливо скоєних повторно (і систематично), оскільки зумовлює настання для правопорушника серйозних негативних наслідків і правообмежень.

2. З огляду на сучасну правозастосовну практику ведення адміністративного процесу на різних стадіях необхідно: по-перше, упорядкувати кількість проведених процесуальних дій щодо збору та перевірки доказів; по-друге, гарантувати на рівні закону дотримання прав і свобод учасників процесу під час здійснення контрольно-наглядової, адміністративно-юрисдикційної діяльності державних органів (це сприяло б скороченню часу ведення адміністративного процесу й водночас підвищенню якості процесуальних гарантій громадян); по-третє, удосконалити регламентацію процесу (це зменшило б обсяг процесуальних дій, що застосовуються під час доведення у справах про адміністративні правопорушення, без зниження якості такого доведення).

Список використаних джерел

1. Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь : принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г.; одобр. Советом Респ. 02 апреля 2003 г. : в редакции от 18.12.2019. КонсультантПлюс. Беларусь : ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой ин- форм. Респ. Беларусь. Минск, 2020.
2. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : принят Палатой представителей 09 ноября 2006 г.; одобр. Советом Респ. 01 декабря 2006 г. : в редакции от 18.12.2019. КонсультантПлюс. Беларусь : ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.
3. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях. URL: <http://lex.justice.md/ru/330333/> (дата звернення: 21.09.2020).
4. Кодекс административных правонарушений Грузии : сайт Законодательного вестника Грузии. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/search?query=%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A5%E1%83%A1%E1%83%98&group=%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98&status=active&type=main&query_target=title&page=1 (дата звернення: 23.09.2020).

5. Баллы за нарушения ПДД: в Чехии права отбирают на год, а в Латвии доходит и до пересдачи экзамена. URL: <https://auto.tut.by/news/road/592129.html> (дата звернення: 24.09.2020).
6. Gelau C., Pfafferoth I., 2019. Verhaltensbeeinussung durch Sicherheitskommunikation und Verkehrsüberwachung. In: Krüger, H.-P. (Hrsg.), Enzyklopädie der Psychologie, Anwendungsfelder der Verkehrspsychologie, Band 2. Hogrefe, Göttingen etc., pp. S. 81–126.
7. Klimmt C., Maurer M., 2018. Evaluation of the 2017 traffic safety campaign «Slow down! («Runter vom Gas!»)». Final Report, Universität Mainz, Institut für Publizistik (in German language). S. 12–37.

References

1. Kodeks ob administrativnykh pravonarusheniyakh Respubliki Belarus' [Code of Administrative Offenses of the Republic of Belarus] : prinyat Palatoy predstaviteley 17 dekabrya 2002 g.; odobr. Sovetom Resp. 02 aprelya 2003 g. : v redaktsii ot 18.12.2019. KonsultantPlyus. Belarus' : OOO «YurSpektr», Nats. tsentr pravovoy in-form. Resp. Belarus'. Minsk, 2020 [in Russian].
2. Protssessual'no-ispolnitel'nyy kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnykh pravonarusheniyakh [Procedural and Executive Code of the Republic of Belarus on Administrative Offenses] : prinyat Palatoy predstaviteley 09 noyabrya 2006 g.; odobr. Sovetom Resp. 01 dekabrya 2006 g. : v redaktsii ot 18.12.2019. KonsultantPlyus. Belarus' : OOO «YurSpektr», Nats. tsentr pravovoy inform. Resp. Belarus'. Minsk, 2020 [in Russian].
3. Kodeks Respubliki Moldova o pravonarusheniyakh [Code of the Republic of Moldova on Offenses]. URL: <http://lex.justice.md/ru/330333/> (data zvernennia: 21.09.2020) [in Russian].
4. Kodeks administrativnykh pravonarusheniy Gruzii : sayt Zakonodatel'nogo vestnika Gruzii [Code of Administrative Offenses of Georgia : site of the Legislative Herald of Georgia]. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/search?query=%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A5%E1%83%A1%E1%83%98&group=%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98&status=active&type=main&query_target=title&page=1 (data zvernennia: 23.09.2020) [in Russian].
5. Bally za narusheniya PDD: v Chexii prava otbirayut na god, a v Latvii dokhodit i do peresdachi ekzamina [Points for traffic violations: in the Czech Republic, the rights are taken away for a year, and in Latvia it comes to retaking the exam]. URL: <https://auto.tut.by/news/road/592129.html> (data zvernennia: 24.09.2020) [in Russian].
6. Gelau, C., Pfafferoth, I., 2019. Verhaltensbeein.ussung durch Sicherheitskommunikation und Verkehrsüberwachung. In: Krüger, H.-P. (Hrsg.), Enzyklopädie der Psychologie, Anwendungsfelder der Verkehrspsychologie, Band 2. Hogrefe, Göttingen etc, pp. S. 81–126.
7. Klimmt, C., Maurer, M., 2018. Evaluation of the 2017 traffic safety campaign «Slow down! («Runter vom Gas!»)». Final Report, Universität Mainz, Institut für Publizistik (in German language). S. 12–37.

Bury Vitaliy,

PhD in Law, Associate Professor of Law

(The State Institution «Scientific and Practical Center for Problems of Strengthening of Law and Order of the Prosecutor General's Office of the Republic of Belarus», Minsk, Republic of Belarus)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-1269>

ON ISSUES OF ADMINISTRATIVE LEGISLATION REFORM IN REPUBLIC OF BELARUS IN 2020 (PART 3)

In the first and second parts of this article, which were published in this scientific journal (Nos. 1 and 4 for 2020), methodological approaches to reforming the Belarusian administrative legislation, systematic revision and differentiation of administrative penalties and administrative liability, synchronization of the grounds for administrative responsibility with the grounds criminal liability and the institution of criminal liability, issues of minimizing the formal composition of administrative offenses, incl. compositions of offenses of a civil nature, etc. The third part of this article discusses options for solving the problem of a significant number of administrative offenses in the field of road safety and transport operation, as well as proposals for improving a number of provisions of the Procedural Code of the Republic of Belarus on administrative offenses. In the Republic of Belarus, with proper organization and technical support, the introduction of penalty points as an administrative penalty can be an effective measure of administrative influence and directly affect the reduction of administrative offenses, especially by road users (given the large number of protocols, which are formed annually in this direction). This type of administrative penalty can be complex, because, on the one hand, allows not to apply a fine for minor offenses in favor of the so-called «accumulative» system of penalties, on the other hand, has a positive effect on prevention of offenses (especially in traffic), especially committed repeatedly (and systematically), as it causes the onset of serious negative consequences and restrictions for the offender. Given the current law enforcement practice of

conducting administrative proceedings at different stages, it is necessary to: first, streamline the number of procedural actions to collect and verify evidence; secondly, to guarantee at the level of law the observance of the rights and freedoms of participants in the process during the control, supervision and administrative jurisdiction of state bodies (this would reduce the time of the administrative process and at the same time improve the quality of procedural guarantees); thirdly, to improve the regulation of the process (this would reduce the scope of procedural actions applied during the proof in cases of administrative offenses, without reducing the quality of such proof).

Key words: administrative offenses; traffic safety and transport operation; administrative process; assessment of evidence; forensic examination.

Надійшла до редколегії 01.10.2020

Переклад з російської мови здійснено редактором