

**Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до статті 188-57
Кодексу України про адміністративні правопорушення»
(реєстр. № 15515 від 14.08.2026)***

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються правові підстави удосконалення адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті. Відповідний аналіз проведено в контексті пропозицій, передбачених у проєкті Закону України (реєстр. № 15515 від 14.08.2026) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту правилам техніки нормопроєктування, основоположним засадам законодавства про адміністративну відповідальність, законам України, що регулюють діяльність наземного транспорту та безпеку перевезень.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності, досягненню проголошеної в ньому мети щодо покращення стану безпеки руху наземного транспорту та забезпечення ефективного виконання зазначеним центральним органом виконавчої влади покладених на нього завдань і функцій.

***Ключові слова:** адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, посадові особи, транспортні засоби, безпека на транспорті, державний нагляд (контроль), невиконання законних вимог, штраф.*

Вступ

Відповідно до положень статей 16-1, 16-2 Закону України «Про транспорт» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, належить здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, норм на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті.

Реалізуючи такі повноваження, посадові особи зазначеного органу мають право, зокрема: видавати в установленому порядку обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків, пов'язаних з порушенням правил безпеки на транспорті; забороняти експлуатацію транспортних засобів (крім автомобільного транспорту), виконання робіт та надання послуг; направляти в установленому законодавством порядку матеріали про порушення вимог нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки руху до відповідних органів для вирішення питання щодо притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності тощо.

Аналогічні повноваження вказаного центрального органу виконавчої влади щодо здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням автомобільними перевізниками вимог законодавства, норм на автомобільному транспорті передбачені також статтею 6 Закону України «Про автомобільний транспорт».

Своєю чергою, до загальних обов'язків усіх суб'єктів господарювання, визначених статтею 11 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», належать: допуск посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення заходів державного нагляду (контролю), за умови дотримання ними порядку здійснення такого нагляду (контролю), передбаченого цим Законом; заборона щодо створення перешкод органам державного нагляду (контролю) чи їх посадовим особам при здійсненні ними заходів державного нагляду (контролю) за умови, що зазначені заходи здійснюються такими особами відповідно до вимог закону; виконання вимоги органу державного нагляду (контролю) щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства.

Згідно з частиною першою статті 12 цього Закону невиконання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виявлених під час здійснення заходу державного нагляду (контролю), тягне за собою застосування до суб'єкта господарювання штрафних санкцій у порядку, встановленому законом.

Водночас чинна редакція статті 188-57 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачає відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, лише у разі порушень законодавства про автомобільний транспорт.

На сьогодні адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб цього органу щодо усунення порушень вимог законодавства про інші види наземного транспорту або у зв'язку зі створенням перешкод для виконання покладених на цих осіб законом обов'язків, що стосуються інших видів наземного транспорту, не передбачена.

Необхідність усунення наявної правової прогалини та посилення спроможності названого центрального органу виконавчої влади ефективно здійснювати відповідний державний нагляд (контроль) обумовила підготовку зазначеного законопроекту.

Основна частина

У законопроекті пропонується розширити підстави притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, щодо усунення порушень законодавства не лише про автомобільний, а й про міський електричний та залізничний транспорт. Крім того, нова редакція статті 188-57 КУпАП передбачає доповнення її чотирма частинами, у яких визначено нові кваліфікуючі обставини вказаного діяння, а також санкції за їх вчинення у виді накладення штрафу на посадових осіб суб'єктів господарювання загалом від п'ятисот до трьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

За результатами проведеного аналізу вважаємо за доцільне відзначити таке.

У запропонованій редакції статті 188-57 КУпАП застосовується низка нових спеціальних понять, наприклад, «рейдові перевірки», «перевірки на дорозі» тощо. Їх правильне розуміння має ключове значення для встановлення об'єктивної сторони діянь, за які передбачено застосування адміністративних стягнень у значних розмірах.

Однак, у законопроекті відсутні роз'яснення зазначених термінів, що не узгоджується з установленими Законом України «Про правотворчу діяльність» правилами техніки нормопроєктування та вимогами до змісту нормативно-правового акта. Згідно з положеннями статей 34, 35 цього Закону терміни, що вживаються в тексті нормативно-правового акта, повинні бути однозначними та зрозумілими. При формулюванні норм права терміни, що позначають вузькоспеціальні поняття, підлягають обмеженому використанню, крім випадків використання їх у сферах правового регулювання, в яких вони є професійно необхідним, тому мають бути *обов'язково* визначені.

Тому вбачається доречним з метою забезпечення правової визначеності норми закону окремо надати роз'яснення цих понять у примітці до названої статті або зробити відповідне посилання на положення законів України «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» чи іншого галузевого нормативно-правового акта, які містять таке роз'яснення.

Недотримання вимог правової визначеності закону (тобто його ясності, точності) утруднює сприйняття і тлумачення змісту запропонованих норм, перешкоджає однозначності їх розуміння та, як наслідок, належному використанню під час правозастосовної діяльності й обґрунтованому притягненню до відповідальності осіб за вказані порушення.

Як зазначалося вище, одним з основних зобов'язань суб'єктів господарювання, передбачених статтею 11 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», є нестворення ними перешкод органам державного нагляду (контролю) чи їх посадовим особам при здійсненні ними заходів державного нагляду (контролю), за умови, що зазначені заходи здійснюються такими особами відповідно до вимог закону.

Запровадження відповідальності за невиконання цього зобов'язання у контексті законопроекту має вирішальне значення, оскільки створення таких перешкод посягає на встановлений порядок управління, завдає конкретних суспільно шкідливих наслідків, насамперед для забезпечення безпеки транспортних перевезень, захисту життя і здоров'я громадян, збереження транспортної інфраструктури тощо.

За своїм змістом зазначене діяння має цілком самостійний характер. Воно може передбачати вчинення доволі різноманітних дій, тому не охоплюється лише *«недопущенням посадових осіб центрального органу виконавчої влади до здійснення перевірки щодо додержання вимог законодавства про автомобільний, міський електричний та залізничний транспорт»*, як це визначено законопроектом. Таке діяння не зводиться і до жодного іншого правопорушення, передбаченого в законопроекті.

Попри те, що дії посадових осіб суб'єктів господарювання щодо створення перешкод посадовим особам центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, при здійсненні ними заходів державного нагляду (контролю) вочевидь містять визначені статтею 9 КУпАП ознаки адміністративного правопорушення, пропозиції щодо встановлення відповідальності за їх вчинення у законопроекті відсутні.

Варто зазначити, що відповідальність за аналогічні правопорушення передбачена Регламентом Комісії (ЄС) 2016/403 від 18 березня 2016 року, що доповнює Регламент (ЄС) № 1071/2009 Європейського Парламенту та Ради щодо класифікації серйозних порушень правил Союзу, які можуть призвести до втрати бездоганної репутації оператором автомобільного транспорту, та вносить зміни до Додатка III до Директиви 2006/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради (Текст, що стосується ЄЕЗ)¹. У таблицях, наведених у додатках до цього Регламенту, містяться категорії та види серйозних порушень правил Союзу в галузі комерційних автомобільних перевезень, розділені на три категорії серйозності залежно від їхнього потенціалу створити ризик смертельних випадків або серйозних травм. Так, згідно з Додатком III дії, пов'язані з відмовою водія надати для перевірки уповноваженому контролеру за його вимогою картку водія, тахокарти та будь-які інші записи, використані протягом 28 попередніх днів, належать до другої категорії порушень – VSI, тобто «дуже серйозних порушень». Загалом для держав Європейського Союзу передбачено чотири категорії порушень у сфері автомобільного транспорту: MSI – найсерйозніше порушення; VSI – дуже серйозне порушення; SI – серйозне порушення; MI – незначне порушення.

Наприклад, у Польщі контроль безпеки перевезень здійснює Головна інспекція автомобільного транспорту (Inspekcja Transportu Drogowego – ITD). Відповідальність за порушення у цій галузі регулюється Законом Польщі «Про дорожній транспорт» від 6 вересня 2001 року (Ustawa o transporcie drogowym)². За перешкоджання інспекторам або відмову надати їм документи передбачена адміністративна відповідальність водіїв та посадових осіб компанії. Згідно з Додатками № 3 та № 4 до цього Закону до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті особи, які керують транспортом, що належить компанії, або посадові особи підприємства. Так, за ухилення від перевірки, ненадання документів чи перешкоджання діям інспектора ITD, як під час дорожнього контролю, так і під час перевірки безпосередньо на підприємстві, на посадову особу (менеджера) компанії накладається адміністративний штраф, що становить 2 тис. злотих за кожен факт перешкоджання. Одночасно штраф може накладатися і на юридичну особу (перевізника). Зокрема, за недопуск до

¹ Commission Regulation (EU) 2016/403 of 18 March 2016 supplementing Regulation (EC) No 1071/2009 of the European Parliament and of the Council with regard to the classification of serious infringements of the Union rules, which may lead to the loss of good repute by the road transport operator, and amending Annex III to Directive 2006/22/EC of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0403#ntr2-L_2016074EN.01002302-E0002

² Ustawa o transporcie drogowym z dnia 6 września 2001 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20250001490/U/D20251490Lj.pdf>

перевірки або приховування даних тахографа під час здійснення огляду він становить 12 тис. злотих. Тобто польська модель фактично дозволяє розмежувати:

- ненадання документа або інформації;
- ухилення від перевірки;
- активне перешкоджання діяльності інспектора;
- недопуск до перевірки;
- приховування або маніпулювання даними тахографа.

Це різні за характером діяння, а тому їхнє однакове нормативне оцінювання може не відповідати принципу пропорційності.

Отже, європейський досвід свідчить, що відповідальність за ненадання документів, перешкоджання контролю чи приховування даних у сфері автомобільних перевезень доцільно диференціювати залежно від характеру та тяжкості порушення, а також залежно від суб'єкта відповідальності.

Згідно з положеннями статті 16-2 Закону України «Про транспорт» до спеціальних повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, також належить здійснення нагляду за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища автомобільним, залізничним транспортом.

Безумовно, можливість ефективного здійснення такого нагляду має сьогодні вкрай важливе значення. Невиконання законних вимог посадових осіб уповноваженого органу щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища наземним транспортом або створення перешкод при здійсненні ними цього нагляду аналогічним чином призводять до негативних, суспільно шкідливих наслідків для стану екологічної безпеки, створюють цілком конкретні загрози життю та здоров'ю людей. Незважаючи на це, пропозиції щодо запровадження адміністративної відповідальності за вказані дії теж не передбачені.

У законопроекті пропонується суттєво (у 10–20 разів) збільшити суми штрафів, що можуть накладатися за передбачені в ньому діяння, порівняно з тими, що встановлені чинною редакцією статті 188-57 КУпАП. Таке підвищення потребує докладного обґрунтування його відповідності рівню суспільної шкідливості вчиненого правопорушення, його поширеності, конкретним обставинам вчинення та негативним наслідкам, які воно завдає встановленому порядку управління, власності та правам громадян. З огляду на вимоги статті 33 КУпАП, до критеріїв накладення адміністративного стягнення належать також характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

Недотримання зазначених принципів може призвести до оскарження та скасування рішень уповноважених органів про накладення адміністративних стягнень у судовому порядку, що безумовно перешкоджатиме досягненню основної мети законопроекту – удосконаленню відповідальності за передбачені в ньому порушення.

Реалізація запропонованого законопроекту не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів України. Водночас у законопроекті пропонується доповнити КУпАП новими правопорушеннями, за вчинення яких застосовуватимуться адміністративні стягнення у вигляді штрафів у значних розмірах. Унаслідок цього реалізація його положень матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до їх збільшення від надходження сум штрафів у разі їх застосування. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновки

Законопроект «Про внесення змін до статті 188-57 Кодексу України про адміністративні правопорушення» (реєстр. № 15515 від 14.08.2026) спрямований на забезпечення належного виконання законних вимог посадових осіб органу державного контролю у сфері автомобільного транспорту, що відповідає європейському підходу до забезпечення ефективності транспортного контролю. Проте, його положення не повною мірою відповідають усталеним правилам техніки нормопроєктування і вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта, внаслідок чого потребують уточнення та узгодження з нормами галузевого законодавства. Проведений аналіз свідчить про доцільність додаткового узгодження запропонованої моделі адміністративної відповідальності з європейським принципом диференціації та пропорційності відповідальності за порушення правил автомобільних перевезень.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*