

УДК 349.2

DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-4-563-567

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

МАЙОРОВ Владимир Иванович*

✉ 1955715@rambler.ru

Ул. Амурская, 75, Тюмень, 625049, Россия

БЕКЕТОВ Олег Иванович^

✉ ol_beketov@mail.ru

Пр. Комарова, 7, Омск, 644092, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются перспективы и современные тенденции административной ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Приоритеты государственной политики в этой сфере определены в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы, в которой, в том числе, отмечается необходимость совершенствования юридической ответственности за правонарушения в этой сфере. На основе анализа ряда инициатив, выдвинутых к настоящему времени субъектами законотворчества по усилению административной ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения, можно утверждать, что их суть заключается в постоянном увеличении санкций и введении новых составов правонарушений в отношении водителей транспортных средств. В то же время иные участники движения, а также юридические лица, чья деятельность оказывает влияние на безопасность дорожного движения, не являются приоритетным объектом воздействия во многом вследствие высокой латентности совершаемых ими правонарушений. На основе анализа сделаны следующие выводы: 1) наиболее эффективным представляется путь дифференциации и индивидуализации административной ответственности водителей транспортных средств; 2) необходимо совершенствование механизмов выявления и пресечения административных правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, совершаемых юридическими лицами, а также отдельными категориями участников дорожного движения (пешеходы, пассажиры).

Ключевые слова: административная ответственность, правонарушения, сфера обеспечения безопасности дорожного движения, правила дорожного движения, участники дорожного движения.

Administrative Responsibility in the Field of Road Safety: Current Trends and Prospects

Maiorov Vladimir I.**

✉ 1955715@rambler.ru

75 Amurskaya st., Tyumen, 625049, Russia

Beketov Oleg I.^^

✉ ol_beketov@mail.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Abstract. The article discusses the prospects and current trends of administrative responsibility in the field of road safety. The priorities of the state policy in the field of road safety are defined in the Strategy of road safety

* Профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор.

^ Начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор.

** Professor of the Department of Administrative Activity of the Internal Affairs Bodies at the Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation, Doctor of Legal Sciences, Professor.

^^ Head of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of the Internal Affairs Bodies at the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Legal Sciences, Professor.

in the Russian Federation for 2018-2024, which, among other things, notes the need to improve legal liability for offenses in this area. Based on the analysis of a number of initiatives put forward to date by the subjects of law-making to strengthen administrative responsibility for offenses in the field of traffic, it can be argued that their essence is to constantly increase sanctions and the introduction of new compositions of offenses against drivers of vehicles. At the same time, other road users, as well as legal entities whose activities have an impact on road safety, are not a priority object of impact, largely due to the high latency of their offenses. Based on the analysis and arguments, the following conclusions: 1) the most effective way of differentiation and individualization of administrative responsibility of drivers of vehicles; 2) it is necessary to improve the mechanisms of detection and suppression of administrative offenses in the field of road safety committed by legal entities, as well as certain categories of road users (pedestrians, passengers).

Keywords: administrative responsibility, offenses, the sphere of road safety, traffic rules, road users.

Основной целью института административной ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является общая и частная превенция нарушений Правил дорожного движения (далее – ПДД) и иных обязательных требований физическими и юридическими лицами, как участвующими в процессе дорожного движения, так и оказывающими на него лишь опосредованное влияние.

Вопросы ответственности за нарушение ПДД являются темой исследований многих современных российских ученых. Тем не менее большинство изменений административного законодательства в данной сфере направлено лишь на повышение размера санкций, которое законодательные органы считают основным способом добиться правопослушного поведения со стороны участников дорожного движения. Так, «усиление ответственности водителей за нарушение ПДД» является одной из задач, обозначенных в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹.

В 2018 г. был принят документ, определяющий приоритеты государственной политики в сфере безопасности дорожного движения – Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы² (далее – Стратегия). В ней был проведен анализ современного состояния безопасности дорожного движения в России, по итогам которого сделаны выводы о необходимости совершенствования деятельности по ее обеспечению, в том числе юри-

дической ответственности за правонарушения в этой сфере.

В качестве основного объекта административного воздействия в Стратегии традиционно рассматриваются водители транспортных средств, поскольку по причине нарушения ими ПДД происходит 85 % дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), на долю которых приходится более 80 % погибших и более 90 % раненых. Особой категорией являются водители, находящиеся в состоянии опьянения: наблюдается устойчивый рост совершенных ими ДТП и числа погибших в них людей.

Отмечен также рост количества происшествий, связанных с нарушением ПДД водителями транспортных средств, принадлежащих юридическим лицам, в связи с чем «объектом воздействия должны стать организации различных форм собственности, эксплуатирующие транспортные средства»³.

Объективно оценивая современные тенденции, что, безусловно, является задачей административно-правовой науки, нельзя не признать, что традиционный подход, при всей его непопулярности, в целом оправдывает себя, прежде всего с точки зрения цены, которую платит общество за недисциплинированность на дорогах. В частности, на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации в 2019 г. отмечалось, что с помощью системы автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения в 2018 г. было выявлено почти 106 млн нарушений ПДД и профилактический эффект от ее использования вполне

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2018 г. № 204. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы : утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 8 янв. 2018 г. № 1-р. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Там же.

ощутим. Если в 2012 г. при отсутствии подобных систем в ДТП на дорогах страны погибли почти 28 тыс. человек, то в 2018 г. – 18,2 тыс. человек. «Это результат, абсолютно очевидный результат в работе... Разница большая, существенная»⁴. Невероятно большой объем административного правоприменения в области дорожного движения сам по себе позиционирует административную ответственность как существующую не обособленно, а в совокупности с административным надзором, опирающимся на современные цифровые технологии. В совокупности указанные две формы административной деятельности полиции – административная юрисдикция и административный надзор – являют собой основу организационно-правовой телекоммуникационной системы обеспечения безопасности. В таком качестве именно административная ответственность выступает сегодня основным правовым средством дисциплинирования общества.

В Стратегии обращается внимание и на такой важный фактор, как состояние улично-дорожной сети, недостатки которого были зарегистрированы почти в каждом втором происшествии на автомобильных дорогах (41,2 % в 2016 г.).

МВД России был разработан Проект плана реализации Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации, в котором также уделено внимание развитию института юридической ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения⁵.

Закрепленные в Проекте плана мероприятия направлены на совершенствование механизмов привлечения к ответственности как юридических, так и физических лиц. Данные мероприятия рассредоточены по различным направлениям реализации Стратегии.

На усиление ответственности юридических лиц направлены следующие предложения:

1. Введение ответственности должностных и юридических лиц за нарушение порядка оформления и выдачи свидетельств о прохождении обучения и заключений о наличии медицинских противопоказаний к управлению транспортными средствами и невнесение изменений в соответствующие базы данных.

2. Дополнительная регламентация требований в области безопасности дорожного движения к размещению объектов придорожного сер-

виса и торговли, а также ответственности за их несоблюдение.

3. Совершенствование оснований и механизма привлечения к ответственности владельцев дорог за состояние безопасности дорожного движения.

4. Проработка вопроса о правовом статусе организаций, оказывающих диспетчерские услуги при осуществлении перевозок пассажиров легковым такси, и сервисов каршеринга (агрегаторы), включая установление ответственности за нарушения норм и правил в области дорожного движения.

5. Внесение в нормативные правовые акты изменений в части совершенствования деятельности по лицензированию пассажирских перевозок, отнесение к грубым нарушениям правил лицензирования фактов привлечения водителей без заключения трудового договора и непроведения предрейсовых осмотров.

В отношении физических лиц предлагается совершенствование механизма привлечения к ответственности за совершение правонарушений в области дорожного движения иностранных граждан; разработка предложений о возможности использования данных ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС» в качестве доказательств фактов ПДД для привлечения нарушителей к административной ответственности; правовое обеспечение упрощения механизма привлечения собственников транспортных средств к административной ответственности за нарушения ПДД, снятые свидетелями с помощью специальных приложений для мобильных устройств.

Анализ предлагаемых мер приводит к выводу, что МВД России осознает необходимость усиления ответственности юридических лиц за правонарушения в сфере дорожного движения, однако включенные в План мероприятия носят «точечный» характер и ориентированы на отдельные направления деятельности различных юридических лиц, способных негативно повлиять на безопасность дорожного движения. К тому же данные мероприятия рассредоточены по разным направлениям реализации Стратегии, что не позволяет рассматривать их в комплексе. По нашему мнению, для совершенствования административной ответственности в сфере дорожного движения в Планах требуется выделить

⁴ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913>

⁵ Проект плана реализации Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации вынесен на общественное обсуждение. URL: <https://мвд.пф/document/13596730>

отдельный блок мероприятий, посвященный ответственности юридических и физических лиц.

План реализации Стратегии почти год находится на стадии проекта, что ставит под сомнение успешность выполнения поставленных в ней целей и задач. Поэтому необходимы доработка данного Плана, его принятие и начало исполнения.

Помимо рассмотренных выше мероприятий, связанных с реализацией Стратегии, в текущем году также ожидается установление ответственности за опасное вождение, запрет которого был включен в ПДД еще в 2016 г. В это же время был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за опасное вождение», принятие которого откладывается на протяжении последних трех лет вследствие наличия ряда проблем как правового, так и организационного характера, связанных с опасным вождением и его квалификацией как административного правонарушения.

Анализ новостных материалов позволяет выделить тенденцию постоянного переноса сроков рассмотрения и принятия законопроекта: в 2016 г. предполагалось ввести наказание за опасное вождение «уже осенью»⁶; в 2017 г. – «до конца года»⁷, в конце 2018 г. рассмотрение законопроекта было перенесено на весеннюю сессию Государственной Думы, а введение административной ответственности за опасное вождение прогнозировалось не ранее лета 2019 г.⁸

На наш взгляд, поспешность включения в ПДД запрета, не подкрепленного мерами административного принуждения, негативно характеризует современный законодательный процесс, наглядно демонстрируя отсутствие последова-

тельности и системности в принимаемых нормативных правовых актах в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

На сегодняшний день субъектами законодательства выдвинуто еще немало инициатив по усилению административной ответственности за правонарушения в сфере дорожного движения: снижение порога превышения скорости автомобиля, за который может быть выписан штраф с 20 до 10 км/ч; повышение штрафов за превышение скорости; ужесточение наказания за наиболее опасные нарушения правил дорожного движения и т. д.

Полагаем, что совершенствование института административной ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения не должно заключаться лишь в постоянном увеличении санкций и введении новых составов правонарушений [1, с. 29]. Более эффективным представляется путь дифференциации и индивидуализации ответственности.

Санкции штрафного характера, исходя из общих принципов права, должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности⁹. В правовом регулировании обеспечения безопасности дорожного движения это может быть выражено в учете «водительской истории» правонарушений, дифференциации взимаемых штрафов в зависимости от задекларированных доходов нарушителя, расширении видов применяемых к нарушителям санкций, упрощении системы возмещения вреда, причиненного в результате ДТП.

Таким образом, административная ответственность в сфере обеспечения безопасности дорожного движения продолжает идти по пути усиления санкций в отношении водителей транспортных средств. Иные участники движения,

⁶ В ПДД появилось понятие «опасное вождение». URL: <https://rg.ru/2016/06/08/rg-rossiia-24-v-pdd-poiavilos-poniatiie-opasnoe-vozhdenie.html>

⁷ Закон об ответственности за опасное вождение будет принят до конца года. URL: <http://www.garant.ru/news/1146299/>

⁸ Штраф за опасное вождение Госдума рассмотрит в весеннюю сессию. URL: <https://rg.ru/2018/12/26/shtraf-za-opasnoe-vozhdenie-gosduma-rassmotrit-v-vesenniuiu-sessiiu.html>

⁹ См., напр.: *По делу* о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 12 мая 1998 г. № 14-П ; *По делу* о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М. М. Гаглоевой и А. Б. Пестрякова : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 11 мая 1998 г. № 8-П ; *По делу* о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 15 июля 1999 г. № 11-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Административная ответственность за отдельные виды правонарушений

а также юридические лица, чья деятельность оказывает влияние на безопасность дорожного движения, не являются приоритетным объектом воздействия во многом вследствие высокой латентности совершаемых ими правонарушений. В связи с этим представляется необходимым со-

вершенствование механизмов выявления и пресечения административных правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, совершаемых юридическими лицами, а также отдельными категориями участников дорожного движения (пешеходы, пассажиры).

Список литературы

1. Соловей Ю. П. К вопросу о реформе законодательных основ административной ответственности // Законодательство об административных правонарушениях: современное состояние и пути совершенствования : материалы заседания круглого стола (3 марта 2014 г.). Тула : Аквариус, 2014. С. 28–39.

References

1. Solovey Yu. P. K voprosu o reforme zakonodatel'nykh osnov administrativnoi otvetstvennosti [On the Issue of Reform of the Legislative Basis of Administrative Responsibility]. *Zakonodatel'stvo ob administrativnykh pravonarusheniyakh: sovremennoe sostoyanie i puti sovershenstvovaniya – Legislation on Administrative Violations: the Current State and Ways of Improvement*. Tula, Akvarius Publ., 2014, pp. 28–39.