

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В.В. Радчишина, *Магистрант*

Тихоокеанский Государственный университет
(Россия, г. Хабаровск)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-3-84-89

Аннотация. В статье рассматриваются правовые основы государственного контроля и надзора в области безопасности дорожного движения (далее – БДД). Предложена систематизация соответствующих правовых актов. Рассмотрены сложные вопросы, связанные с содержанием правовых актов, действующих в области БДД. К ним отнесены расплывчатые формулировки, связанные с отождествлением контроля и надзора, а также значительное количество нормативных правовых актов, направленных на регулирование государственного контроля (надзора) в области БДД. Сделан вывод о том, что обширность правового обеспечения исследуемого типа надзора связана с его предметом, который можно определить как сложный, включающий в свой состав различные отрасли правоотношений и деятельности, причастных к БДД.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, БДД, регулирование БДД, статистика ДТП, государственный контроль (надзор в области БДД).

С 2012 г. на территории Российской Федерации наблюдается снижение основных показателей дорожно-транспортной аварийности (число зарегистрированных ДТП; число погибших в ДТП; число раненных в ДТП). Так, на протяжении 2020 г. было зарегистрировано 145 073, в которых погибли или пострадали люди, что на 11,7% меньше, чем в 2019 г. В 2020 г. в ДТП погибли 16 152 человека, в итоге чего показатель в сравнении с прошлым отчетным периодом упал на 4,9%; ранения в ДТП получили 183 040 человек, что на 13,2% меньше, чем годом ранее [10 с. 4]. В 2021 г. также наблюдалось снижение числа ДТП, совершение которых привело к гибели или ранению людей. Число таких ДТП на территории России составило 133 331, что на 3,1% меньше, чем годом ранее. В результате ДТП в 2020 г. погибло 14 874 человека, что будет на 5,8% меньше, чем в 2020 г. Ранения получили 167 856 человек, что на 4,2% меньше, чем в прошлом отчетном периоде [11, с. 3].

Таким образом, в последние года можно наблюдать снижение числа ДТП, что может быть связано с принятием различных нормативных правовых актов, в рамках которых закреплению подлежат основополагающие положения, ориентированные

на предупреждение дорожно-транспортной аварийности. Однако, несмотря на снижение показателей по ДТП, их число остается значительным, в связи с чем не теряет востребованности деятельность, связанная с дальнейшим совершенствованием основ государственного контроля (надзора) в БДД, что, в свою очередь, невозможно без анализа действующих правовых основ.

Научная значимость исследования определяется тем, что в статье предложена систематизация нормативных правовых актов, составляющих основу для функционирования контроля (надзора) в области БДД, обосновывается целесообразность тех или иных актов к исследуемой тематике.

В ходе исследования был задействован обширный перечень научных методов, среди которых присутствуют такие, как анализ, синтез, классификация, индукция, формально-юридический, анализ судебной практики.

Научная проблематика правовых основ государственного контроля и надзора в области безопасности дорожного движения характеризуется обширной разработкой среди исследователей. Однако сложность заключается в том, что число норма-

тивных правовых актов, имеющих отношение к осуществлению государственного контроля (надзора) в области БДД является значительным. Следовательно, во многих исследованиях не происходит полного охвата соответствующих нормативных правовых актов. Отдельно хотелось бы выделить работу В.И. Майорова, в которой автор удалось обосновать необходимость многообразия элементов, составляющих правовую основу государственного контроля (надзора) в области БДД. Также вклад в исследование нормативных правовых актов, существенных для государственного контроля (надзора) в области БДД внесли Ю.С. Алиева, А.В. Козун, В.А. Лохбаум и др.

Обеспечение надлежащего контроля (надзора) в области БДД обуславливает потребность в нормативной правовой базе, регулирующей соответствующие правоотношения. Правовые основы государственного контроля и надзора в области БДД формируются посредством большого числа нормативных правовых актов, в которых закрепляются различные моменты, связанные с обеспечением БДД. В целях систематизации нормативных правовых основ государственного контроля (надзора) в области БДД разделим действующие правовые акты в данной сфере на две группы.

Первая группа – правовые акты, в которых отсутствует непосредственное закрепление понятия «БДД», либо оно присутствует в незначительном количестве. Вторая группа – правовые акты, конкретизирующие различные аспекты, имеющие значение для государственного контроля (надзора) в области БДД. При этом в таких актах происходит упоминание БДД.

Рассмотрим более подробно первую группу нормативных правовых актов.

Особое значения для обеспечения БДД имеет Конституция РФ. Несмотря на отсутствие в тексте Конституции РФ прямого упоминания контроля (надзора) в области БДД, именно Основной закон государства формирует базис, необходимый для выработки правового регулирования любых социально значимых сфер человеческой жизнедеятельности. В частности, су-

щественное значение имеет ст. 2 Конституции РФ, в которой человек, его права и свободы провозглашаются как высшая ценность [1]. Соответственно, государственный контроль (надзор) в области БДД можно воспринимать как одну из мер, позволяющих обеспечить условия для реализации отдельных конституционных положений.

Следующим нормативным правовым актом государственного контроля (надзора) в области БДД является Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле» [5]. Ю.С. Алиева подчеркивает, что должностные лица, на которых возложены обязанности по реализации федерального надзора, в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий опираются на ч. 2 ст. 29 указанного Федерального закона [9, с. 278].

Причем, как гласит п. 5 ч. ст. 2 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле», положения настоящего Закона не применяются к осуществлению и организации надзора, ориентированного на соблюдение участниками дорожного движения требований законодательства в области БДД [5].

В связи с тем, что контрольно-надзорная деятельность в области БДД тесно связана с административной практикой должностных лиц, целесообразным будет включить в правовую основу функционирования государственного контроля (надзора) в области БДД Кодекс об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). А.В. Козун полагает, что фиксация административных правонарушений в области БДД, являющаяся собой государственную функцию органов БДД, выступает как особая разновидность государственного контроля [12, с. 91]. Ряд статей КоАП РФ устанавливает административную ответственность за правонарушения в области БДД. Данные статьи содержатся в Главе 12 КоАП РФ [2].

В пользу отнесения КоАП РФ к правовым актам, составляющим основу государственного контроля (надзора) в области БДД, сигнализируют также материалы су-

дебной практики. Для подтверждения данного утверждения приведем практический пример.

В октябре 2020 г. в Очерском районном суде Пермского края была рассмотрена жалоба, поданная Кусковым С.В. на Постановление о привлечении Кускова С.В. к административной ответственности за правонарушение по ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ. В материалах дела было сказано, что доказательства по делу были получены в ходе осуществления государственного контроля (надзора) [15].

Таким образом, КоАП РФ, не закрепляя непосредственное понятие государственного контроля (надзора) в области БДД, является его значимой правовой основой.

Далее проанализируем те правовые акты, которые связаны с государственным контролем (надзором) в области БДД, а также содержат в своем тексте неоднократное упоминания понятия «БДД».

Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1101 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения ...» можно обозначить как один из основополагающих нормативных правовых актов, направленных на установление и организацию исследуемого типа контроля (надзора). Анализ правового акта показывает, что предмет государственного контроля (надзора) в области БДД является обширным, что, в свою очередь, приводит к необходимости установления обширного перечня иных нормативных правовых актов, действующих в области БДД. Так, в Постановлении обозначены следующие направления обеспечения БДД: соблюдение правил в отношении содержания дорог; проведение строительных работ, оказывающих влияния на БДД; перевозка пассажиров и грузов и др. [6].

Следующим правовым актом в исследуемой области является Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». Согласно ст. 5 данного Федерального закона, контроль (надзор) относится к одному из направлений обеспечения БДД. Кроме того, в ст. 6 указанного Федерального закона закрепляется, что организация государственного

контроля (надзора) в исследуемого типа отнесена к ведению Российской Федерации [3].

Многие нормы Федерального закона «О безопасности дорожного движения», определяющие те или иные требования, являются бланкетными, т.е. в них происходит отсылка к подзаконным правовым актам, в рамках которого происходит более детальное регулирование тех или иных вопросов.

Не меньшее значение для обеспечения законности контрольно-надзорных мероприятий в области БДД имеет Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Данный закон содержит важную отсылку, содержащуюся в п. 10 ч. 4 ст. 1, в которой сказано, что надзор в области БДД может устанавливаться и иными федеральными законами. При этом изменения, устанавливаемые иными законами, могут затрагивать следующее: периодичность проверок, сроки проверок, основания проверок, уведомления о проверках и др. [4].

В.А. Лобхаум сообщает о таком значимой стороне контрольно-надзорной деятельности в области обеспечения БДД, как деятельность сотрудников Госавтоинспекции [13, с. 102]. Следовательно, к правовым основам обеспечения в исследуемой области можно отнести Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения (вместе с «Положением о ГИБДД МВД Российской Федерации») [7].

Можно сделать вывод о наличии существенного списка нормативных правовых актов, актуальных для установления государственного контроля (надзора) в области БДД. Анализ правовых актов в области контроля (надзора) в области БДД показывает, что по своей сущностной правовой природе таковые являются достаточно разнообразными. Некоторые из них устанавливают общие требования к проведению государственного контроля (надзора), в том числе применительно к области

БДД. Другие же актуальны лишь относительно контроля (надзора) в области БДД. Отдельно стоит упомянуть систему требований, существующих в области БДД, на которые, соответственно, необходимо опираться в ходе осуществления государственного контроля (надзора). Здесь стоит отметить существование Перечня, в котором приведен список тех нормативных правовых актов, в которые включены требования, отнесенные к предмету надзора в области БДД [8].

Распределение документов в Перечне происходит в двух разделах, критерием разделения которых является круг деятельности субъектов, попадающих под категорию поднадзорных:

1. Дорожная деятельность.

2. Деятельность, существующая при эксплуатации транспортных средств. Также сюда относится оказание транспортных услуг [14, с. 149].

Значительно более широким является первый раздел Перечня. Кроме того, в Перечне уточнению подлежит круг лиц, относительно которых происходила выработка требований [14, с. 149].

По мнению Ю.С. Алиевой, целесообразным для совершенствования правовых основ контроля (надзора) в области БДД будет задействовать практику сравнительно-правовых исследований, особенно – законов отечественного законодательства и государств СНГ, поскольку они имеют общую основу в виде советского права.

Анализ правовых основ государственного контроля (надзора) в области БДД предстает как сложное мероприятие, поскольку в данной сфере знаний присутствуют расплывчатые формулировки, связанные с отождествлением контроля и надзора, а также значительное число нормативных правовых актов, направленных на регулирование государственного контроля (надзора) в области БДД. Значительное число нормативных правовых ак-

тов, значимых для реализации государственного контроля (надзора) в области БДД, связано с предметом изучаемого типа контроля (надзора), которые является достаточно сложным, многосторонним. В целях систематизации правовых актов в избранной сфере исследований была предложена систематизация нормативных правовых актов, критерием чему служит непосредственное упоминание государственного контроля (надзора) в области БДД. Так, часть нормативных правовых актов, несмотря на существенное значение для государственного контроля (надзора), в своих текстах не упоминает (либо упоминает не часто) БДД. В другой части правовых актов происходит непосредственное упоминание понятия «БДД». Однако предложенная систематизация является достаточно условной, ее главное предназначение заключается в том, чтобы продемонстрировать сложность правовых основ государственного контроля (надзора) в области БДД.

Правовые основы государственного контроля и надзора в области БДД являются обширными, включающими в себя правовые акты разных уровней. В общем виде правовые основы государственного контроля и надзора в области БДД можно определить как комплекс нормативных правовых актов, которые прямо или косвенно способствуют организации, установлению государственного контроля (надзора) в области БДД посредством закрепления положений и требований к особенностям проведения надзора (контроля), его предмета, санкций в случае нарушения требований, исходящих из области БДД. Обширность правового обеспечения исследуемого типа надзора связана с его предметом, который можно определить как сложный, включающий в свой состав различные отрасли правоотношений и деятельности, причастных к БДД.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.12.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // Российская газета. N 256. 31.12.2001.
3. О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 29.11.2021, с изм. от 27.10.2022) // Российская газета. N 245. 26.12.1995.
4. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Российская газета. N 266. 30.12.2008.
5. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // Российская газета. N 171. 05.08.2020.
6. Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1101 // Собрание законодательства РФ. 12.07.2021. N 28 (часть II). ст. 5531.
7. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 (ред. от 19.02.2021) // Российская газета. N 116. 23.06.1998.
8. Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения (при осуществлении дорожной деятельности) (утв. МВД России) // Консультант Плюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375219/ (дата обращения 27.01.2023).
9. Алиева Ю.С. Правовая основа применения органами внутренних дел мер административно-правового воздействия при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения // Международные научные конференции. – СПб, 2021. – С. 277-280.
10. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2020 год. Информационно-аналитический обзор. – М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2021. – 79 с.
11. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2021 год. Информационно-аналитический обзор. – М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2022. – 126 с.
12. Козун А.В., Кузнецов А.В., Щеглов А.И. Статистическая характеристика административных правонарушений в области безопасности дорожного движения: детерминанты, прогнозы и некоторые проблемы правоприменительной практики // Труды оренбургского института (филиала) московской государственной юридической академии. – 2020. – №4. – С. 87-92.
13. Лохбаум В.А. Выявление административных правонарушений при осуществлении федерального государственного надзора в области дорожного движения // Вестник ГОУ ДПО ТО «ИПК И ППРО ТО». – 2019. – №3. – С. 100-103.
14. Майоров В.И. Трансформация системы обязательных требований в области безопасности дорожного движения в условиях реформы контрольно-надзорной деятельности // Вестник воронежского государственного университета. – 2020. – №4 (43). – С. 147-155.
15. Решение № 12-170/2020 от 30 октября 2020 г. по делу № 12-170/2020 // Судакт. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sudact.ru/regular/doc/rPJHTXi4BGZu/> (дата обращения 27.01.2023).

LEGAL BASIS FOR STATE CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

V.V. Radchishina, *Graduate Student*
Pacific National University
(Russia, Khabarovsk)

Abstract. *The article discusses the legal framework for state control and supervision in the field of road safety (hereinafter referred to as RTS). A systematization of the relevant legal acts is proposed. Complex issues related to the content of legal acts in force in the field of traffic safety are considered. They include vague formulations related to the identification of control and supervision, as well as a significant number of regulatory legal acts aimed at regulating state control (supervision) in the field of traffic safety. It is concluded that the vastness of the legal support of the type of supervision under study is related to its subject, which can be defined as complex, including various branches of legal relations and activities involved in traffic safety.*

Keywords: *traffic safety, road traffic safety, traffic safety regulation, traffic accident statistics, state control (surveillance in the field of traffic safety).*