

Воронежский институт МВД России

**Т. М. Занина
С. В. Верзилин**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ
И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФУНКЦИИ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Монография

**Воронеж
2025**

ББК 67.401.133

З-27

Рецензенты:

С. С. Нехорошева – инспектор отдела кадров управления по работе с личным составом ГУ МВД России по Воронежской области, кандидат юридических наук, майор внутренней службы;

А. И. Леонов – заместитель начальника межмуниципального отдела МВД России на особо важных и режимных объектах Воронежской области, подполковник полиции.

Занина, Татьяна Митрофановна.

З-27 Теоретико-правовые и организационные основы исполнения государственной функции по обеспечению безопасности дорожного движения : монография / Т. М. Занина, С. В. Верзилин. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2025. – 117 с.
ISBN 978-5-00229-207-3.

В монографии рассмотрены теоретические и практические аспекты исполнения государственной функции по обеспечению безопасности дорожного движения, а также зарубежный опыт и отдельные направления совершенствования обеспечения безопасности дорожного движения. Особое внимание уделяется исследованию источников нормативного правового и нормативно-технического регулирования общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Предназначена для профессорско-преподавательского состава, курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, сотрудников территориальных органов МВД России.

З-36-85(II)-25

ББК 67.401.133

ISBN 978-5-00229-207-3

© Воронежский институт МВД России, 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
§ 1. Сущность и основное содержание государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения»	8
§ 2. Анализ источников нормативного правового и нормативно-технического регулирования отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения	25
§ 3. Зарубежный опыт реализации государственной функции по обеспечению безопасности дорожного движения	55
§ 4. Проблемы совершенствования федерального государственного административного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения	67
Заключение	88
Список использованной литературы	91

ВВЕДЕНИЕ

Проблема обеспечения безопасности дорожного движения (далее – ОБДД) является одной из острых социальных, правовых и организационных проблем для современного общества и государства. По мере совершенствования технологий возникают новые вызовы, для локализации которых требуются значительные усилия.

Наряду с огромным позитивным вкладом в социально-экономическое развитие страны дорожное движение, к сожалению, влечет и негативные последствия, выражающиеся в дорожно-транспортных происшествиях (далее – ДТП), следствием которых являются гибель и ранения людей, колоссальный материальный ущерб. Только за последнее десятилетие (с 2010 по 2020 г.) в Российской Федерации в ДТП погибли 250 356 человек¹. В 2023 г. зарегистрировано 132 466 (+4,5%) ДТП, в которых погибли 14 504 (+2,3%) человека и получили ранения 166 500 (+4,3%)². Аварийность на дорогах представляет существенную угрозу экономической безопасности Российской Федерации. Экономические потери от ДТП, по оценке ученых, составляют 2,4–2,6% ВВП³.

Впервые с 2012 г. наблюдается рост (по сравнению с АППГ) 3 основных показателей: количества ДТП – 166 тыс. (+4,3%), раненых – 166 тыс. (+4,3%), погибших – 14 тыс. (+2,3%)⁴. Кроме того, такой относительный показатель, как социальный риск в ДТП (число погибших в ДТП на 100 тыс. населения)⁵, включенный в число целевых показателей национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»⁶ остается на высоком уровне (9,91).

¹ Состояние и тенденции безопасности дорожного движения в Российской Федерации в 2011–2020 годах : аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2022. 368 с.

² Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2023 год : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2024. С. 4.

³ Кирьянов В. Н. О формировании Государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения // Форум безопасности дорожного движения – 2005 «Обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации» : сборник материалов всероссийской конференции. М. : ДОБДД МВД России, 2006. С. 11.

⁴ Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 6 месяцев 2023 года : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. С. 4.

⁵ Социальный риск определяется в соответствии с методикой федерального проекта «Безопасность дорожного движения», утвержденной распоряжением МВД России от 29 августа 2022 г. № 1/9750.

⁶ Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги : утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 15).

Статистика свидетельствует, что, как и в предшествующие годы, в 2023 году девять из десяти ДТП произошли из-за нарушения правил дорожного движения водителями ТС¹. Среди всей совокупности выявляемых административных деликтов лидирующие позиции занимают правонарушения в сфере дорожного движения. Так, например, в 2023 г. количество возбужденных дел об административных правонарушениях составило 240,1 млн (+17,6%)².

Общепризнано, что решение задачи по недопущению ДТП, снижению тяжести их последствий возложено на государство в целом. Так, в ст. 3 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ о БДД) в качестве одного из принципов установлен приоритет ответственности государства за ОБДД над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении³.

Отдельными полномочиями по недопущению ДТП, снижению тяжести их последствий наделены более 40 федеральных органов исполнительной власти. Однако до настоящего времени не решены вопросы четкого закрепления соответствующих полномочий в организационно-распорядительных документах органов публичной власти в этой сфере, что сказывается на эффективности их координации.

За последние десятилетия существенно увеличился парк автотранспортных средств (в настоящее время численность автопарка составляет порядка 60 млн единиц⁴), что приводит к увеличению административных правонарушений в сфере дорожного движения ежегодно. По мере развития городов возрастает количество общественного транспорта и, в особенности, легкового автотранспорта, эксплуатируемого в режиме такси⁵. Все это создает значительную нагрузку на транспортную инфраструктуру и формирует новые вызовы для ОБДД. Особо актуальным является решение вопроса взаимозависимости ОБДД и пропускной способности автомобильных дорог, что

¹ Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2022 год : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023. С. 8.

² Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2021 году : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2022. С. 6.

³ О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 7873.

⁴ Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2021 году : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2022. С. 6.

⁵ Об организации перевозок пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2022 № 580-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

выражается в поиске оптимального компромисса между разрешенной скоростью движения в городских условиях и целым рядом иных причин.

Быстрыми темпами идет цифровизация экономики, активно разрабатываются системы автоматизированного управления автотранспортными средствами, передвигающимися в городских условиях и на автомагистралях автономно. Отдельные аспекты данной проблемы рассматриваются в научной литературе¹, однако работа в этом направлении требует отдельного комплексного и системного исследования, позволяющего прогнозировать возможные риски для дорожного движения при эксплуатации таких средств и предусмотреть меры по их нейтрализации.

Также следует отметить, что последнее десятилетие характеризуется активным развитием автоматизированных средств контроля за движением автотранспортных средств, которые постоянно совершенствуются технологически и увеличиваются количественно. Это требует новых законодательных решений, особенно с точки зрения соблюдения прав и законных интересов граждан. Длительное время данный вопрос оставался без четкой правовой регламентации, однако с вступлением в силу Федерального закона² и постановления Правительства Российской Федерации³ многие вопросы функционирования стационарных средств фиксации нарушений сняты с повестки дня. Тем не менее правовой механизм реализации соответствующих норм требует уточнения и корректировки для эффективного практического применения.

Одной из приоритетных задач обеспечения безопасности личности, общества и государства определено достижение нулевого показателя смертности в ДТП к 2030 году⁴ и обеспечение высокого уровня безопасности на дорогах в целом. В этой связи представляется крайне актуальной и необходимой задача поиска и разработки инновационной стратегии ОБДД с

¹ См., напр.: Ананенко А. О. Юридическая ответственность в области использования беспилотных транспортных средств // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 6(82). – С. 155–161.

² О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги : Федеральный закон от 29.05.2023 № 197-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ О размещении стационарных средств фиксации, передвижных средств фиксации или мобильных средств фиксации : постановление Правительства РФ от 01.06.2024 № 754 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги : утвержден Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 15).

возможностью использования передового отечественного и адаптации зарубежного опыта, а также прорывных цифровых технологий¹.

Все вышеуказанные проблемы диктуют объективную необходимость осуществления комплексной научной оценки существующего теоретико-правового, организационного и нормативно-технического регулирования государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», подготовку мероприятий по совершенствованию правового механизма ее реализации, что обуславливает актуальность и своевременность темы настоящего исследования.

¹ Раздел 3 Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы : утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р // СПС «КонсультантПлюс».

§ 1. Сущность и основное содержание государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения»

Анализируя категорию «государственная функция», целесообразно в первую очередь определить основные подходы к понятию «цель государства». В этом плане заслуживают внимания рассуждения Г. Еллинека. Исследуя данный вопрос, ученый обращал особое внимание на эвдемоническо-утилитарную теорию, согласно которой благополучие человека и общества является главной и одной-единственной целью всех публичных учреждений¹. Высказываясь критически, ученый, в частности, отмечал, что, как только эту теорию переключают на практическую деятельность, появляются огромные сомнения. Смысл слова «благо» и очень схожего с ним «польза» до такой степени расплывчат и индивидуален, что из него можно воспроизвести все, что нужно. Под предлогом коллективного блага всегда исполнялись бесцеремонные вмешательства в самые важные присущие данному индивидууму блага. К этой теории присоединились те, кто желал беспредельного наращивания сферы государственной деятельности. Это классическая теория абсолютизма и полицейского государства. Идея благосостояния или пользы страдает отсутствием всякой меры, любых внутренних пределов. Тот критерий истины, который заключается в этой теории, обеспечивается исключительно с помощью тщательного разделения реальных целей государства².

Из данного суждения следуют, по крайней мере, два вывода:

- если понимать «всеобщее благо» довольно широко, то можно стать на путь подавления индивидуальных свобод;
- общая цель государства должна быть опосредована конкретными задачами, которые и должны восприниматься в качестве категории «государственные функции».

Надо сказать, что действующая Конституция Российской Федерации 1993 г. никаких конкретных целей для государства не определяет, устанавливая, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»³.

Выдающийся российский ученый И. А. Ильин отмечал, что государство создавалось и развивалось с целью обеспечения общественной безопасности, как внешней, так и внутренней. Однако данная цель не

¹ Еллинек Г. Право современного государства. Общее учение о государстве. Т. 1. СПб., 1908. С. 176.

² Там же. С. 177.

³ Ст. 2 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

является единственной. Управляя на основе права («по праву»), реализуя свою власть путем правовых распоряжений и закономерных действий органов власти («через право»), государство ставит главной задачей установление на всей территории (в своих границах и в международной сфере деятельности) правовых норм («ради права»), то есть борьбу с беззаконием и преобладанием грубой силы¹.

Представляется, что такие задачи государства, как внутренний порядок и внешняя безопасность, в любом преломлении являются направленными на достижение как всеобщего блага граждан государства, так и блага каждого из них по отдельности.

На основании высказанных суждений, на наш взгляд, можно сделать вполне обоснованный вывод о том, что, каким бы ни было государство по своему устройству или форме правления, какой бы политический режим в нем ни господствовал, двуединая цель в виде обеспечения внешней безопасности и обеспечения внутреннего порядка остается для него неизменной.

Далее обратимся к понятию «функции государства», или «государственные функции». Прежде всего следует отметить, что эти два понятия воспринимаются нами как синонимы, поскольку в них вкладываются одинаковые смысл и содержание.

Очевидно, что на разных этапах развития государственности в человеческой цивилизации, а также в зависимости от конкретно-исторических условий, государственного устройства и формы правления объем государственных функций может быть различным. По нашему мнению, нельзя утверждать и то, что историческая эволюция государства неизбежно влечет расширение его функций. Как представляется, историческая эволюция влечет изменение объема государственных функций путем отмирания одних и появления иных, отвечающих тем задачам и угрозам, которые возникают на определенном историческом этапе.

Следует согласиться с мнением, высказанным в работе «Теория государства и права» под редакцией М. Н. Марченко, что «функции государства – это основные направления внутренней и внешней деятельности государства, в которых выражаются и конкретизируются его классовая и общечеловеческая сущность и социальное значение»².

Существенный научный интерес представляют собой критерии отграничения одной государственной функции от другой, предложенные в данной работе. Таких критериев выделяется два:

¹ Ильин А. А. Теория государства и права. М., 2003. С. 141–142.

² Теория государства и права / под ред. М. Н. Марченко. М., 2001. Т. 1. С. 336.

1) особенности объекта государственного воздействия, т. е. своеобразие тех общественных отношений, на которые государство воздействует в процессе своей деятельности;

2) специфика содержания каждой функции, то есть целенаправленного практического воздействия государства на определенную сферу схожих между собой, однородных отношений¹.

Предлагается в дальнейшем применить данные критерии для обособления тех государственных функций, рассмотрение которых является целью настоящего исследования.

В научной литературе также можно встретить подразделение функций государства на основные и неосновные. При этом под основными, как правило, понимаются такие, которые непосредственно вытекают из сущности государства как политической организации общества. В свою очередь, неосновные функции необходимо дополнительно обосновывать, так как они могут исполняться не только государством (например, функция регистрации каких-либо объектов или прав). Деление функций государства на основные и неосновные, на наш взгляд, является вопросом спорным. Так, например, с высокой степенью вероятности можно предположить, что современные информационные технологии вскоре позволят существенным образом видоизменить порядок принятия законодательных актов, вплоть до того, что делегирование депутатов в парламент станет ненужным.

Государственная функция установления норм права является одной из самых фундаментальных. Необходимо отметить, что определять, какой именно набор функций должно брать на себя государство, следует исходя из критерия публичной необходимости, согласно которому данную функцию невозможно или нецелесообразно делегировать кому-либо иному. В условиях демократии и повышения зрелости гражданского общества именно этот критерий будет постепенно становиться определяющим. В качестве примера можно привести частных детективов, которые получили возможность осуществлять ряд мероприятий, фактически аналогичных оперативно-розыскным.

Государство как аппарат управления представляет собой упорядоченную совокупность определенных элементов, которые в отечественной литературе принято именовать органами. Соответственно, функции государства определенным образом распределяются между его органами, становясь при этом одновременно и функциями самих этих органов.

Одной из важных характеристик государственной функции является временной промежуток ее исполнения. Целый ряд из них осуществляются непрерывно, а некоторые начинают осуществляться при наступлении определенных, как правило, внешних, обстоятельств. Так, например,

¹ Там же. С. 337.

государственная функция перевода промышленности на расширенный выпуск военной продукции начинает реализовываться только в условиях угрозы воздействия внешней агрессии и объявления в отдельных местностях или в государстве в целом военного положения.

Таким образом, можно заключить, что возложение на себя государством определенных функций, их видоизменение, делегирование или снятие является процессом динамическим, зависящим от множества конкретных условий и факторов.

Обратимся к анализу научных подходов к определению содержания государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения». Используя изложенный выше критерий деления функций государства на основные и неосновные, данную функцию нельзя в полной мере отнести к категории основных функций государства, поскольку она является составной частью более масштабной функции – «Обеспечение общественной безопасности», поэтому следует начать с ее определения.

Первый подход к определению данного понятия заключается в том, что «общественная безопасность» представляется как составной элемент еще более общего понятия – «общественный порядок». Такой подход, в частности, поддерживал М. И. Еропкин¹. Второй подход заключается в том, что «общественный порядок» наоборот является составным элементом понятия «общественная безопасность». Данный вывод можно сделать на основании распределения этих понятий в главе 24 УК РФ, из чего логически следует, что «общественный порядок» является производным от понятия «общественная безопасность». Наконец, третий подход заключается в том, что данные понятия рассматриваются как совпадающие. Такого мнения, в частности, придерживается Я. И. Здир².

На наш взгляд, понятие «общественный порядок» все же является общим по отношению к категории «общественная безопасность», так как общественный порядок устанавливается не только для обеспечения безопасности личности и общества, но и для решения многих иных важных публичных задач, например, экономических, культурных и других.

Возвращаясь к проблеме определения понятия «общественная безопасность», хотелось бы обратить внимание на тот факт, что оно, к сожалению, не установлено в профильном акте стратегического планирования – Концепции общественной безопасности в Российской Федерации³. В этом документе присутствует только определение понятия

¹ Еропкин М. И. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973.

² Здир Я. И. По поводу прочитанного // Советское государство и право. 1967. № 2. С.137.

³ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс».

«обеспечение общественной безопасности», под которым понимается «реализация определяемой государством системы политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие преступным и иным противоправным посягательствам, а также на предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера». Говоря иначе, общественная безопасность здесь представлена как противодействие преступности и минимизация последствий чрезвычайных происшествий.

Однако мы полагаем, что категорию «общественная безопасность» следует трактовать шире и представить как набор мер (правовых, организационных, технических), позволяющих поддерживать определенный уровень защищенности отдельного гражданина, групп граждан и общества в целом от угроз жизни, здоровью индивидов и имуществу.

Таким образом, ученые едины в том, что общественная безопасность представляет собой совокупность общественных отношений, которые возникают при использовании средств повышенной опасности и иных форм-мажорных обстоятельствах.

Известно, что автотранспортные средства на дорогах являются источником повышенной опасности¹. Следовательно, при их эксплуатации возникают определенные риски причинения вреда.

В научных трудах, посвященных данной проблеме, преобладают два подхода к определению дорожного движения. Первый – технократический, трактующий его как процесс механического перемещения людей и транспортных средств² и как динамическую систему³. Вторым – юридический, представляющий его как совокупность общественных отношений, возникающих в процессе дорожного движения⁴.

Представителем первого подхода является В. В. Лукьянов, определявший дорожное движение как процесс движения транспортных средств (далее – ТС) по дорогам, в котором действия его участников должны соответствовать определенным регламентам. Другие представители этого направления, Г. И. Клинковштейн и М. Б. Афанасьев, позиционировали дорожное движение как динамическую систему, состоящую из процесса движения транспортных средств и пешеходов.

Одним из первых представителей юридического подхода к определению дорожного движения являлся Р. И. Денисов, который определял

¹ Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

² Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. М., 1983. С. 12.

³ Клинковштейн Г. И., Афанасьев М. Б. Организация дорожного движения. М., 1992. С. 14.

⁴ Денисов Р. И. Административный надзор в сфере дорожного движения. М., 1981. С. 7.

его как совокупность социальных связей, возникающих в процессе движения транспортных средств с целью перевозки граждан и грузов либо пешеходов, участвующих в дорожном движении, а также в процессе управления условиями этого перемещения. Здесь ведущую роль занимает «человеческий фактор». Заслуживает внимания и мнение Б. В. Россинского. Он считает, что система общественных отношений в дорожном движении проявляется при управлении данной деятельностью. Им выделяется административно-правовой метод регулирования в рассмотрении дорожного движения. Ученый отмечает, что система общественных отношений в данной сфере проявляется при управлении этим процессом¹.

В научной литературе представлены и иные взгляды на исследуемое явление, однако их подавляющее большинство вписывается в изложенные концепции и отличается в основном редакцией.

Анализ представленных подходов позволяет констатировать основные черты дорожного движения:

- его назначением является объективная необходимость в перемещении по дорогам людей и грузов с помощью ТС либо без них;
- это совокупность общественных отношений, возникающих в дорожном движении в процессе движения людей и ТС по дорогам;
- этот процесс играет важную роль в социально-экономическом развитии страны;
- является объектом государственного управления.

Некоторые из выделенных элементов имеют место в законодательном определении данного явления, которое представлено как «совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью ТС или без таковых в пределах дорог»².

Далее мы перейдем к анализу качественного состояния исследуемого явления – его безопасности. Здесь также можно наблюдать довольно широкую палитру мнений. Так, например, В. В. Лукьянов утверждал, что БДД представляет собой полную защищенность участников дорожного движения от ДТП³. Под БДД он понимал состояние процесса движения, которое не допускает риска возникновения ДТП и их негативных последствий, так как водитель, управляя ТС, неукоснительно следует нормам права⁴. В. И. Майоров характеризует данное понятие как обеспечение охраны человека и общества в целом в необходимости осуществления перемещения с помощью транспортных средств, защите

¹ Россинский Б. В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения». С практическим комментарием. М.: Право и Закон, 1997. 136 с.

² Ст. 2 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

³ Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения. М., 1974. С. 47.

⁴ Там же.

жизни и сохранности здоровья участников дорожного процесса и принадлежащего им материального блага от ДТП¹. В свою очередь Ю. П. Луконин определяет безопасность дорожного движения как процесс социальных отношений, гарантирующих обеспечение безопасности индивида, граждан и в целом страны от ДТП².

Список суждений по данному поводу можно продолжить, но и приведенных достаточно для того, чтобы сделать вывод о том, что сущность данного понятия всеми исследователями воспринимается примерно одинаково.

Обратимся к легальному определению «безопасность дорожного движения». Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»³ определяет эту категорию как «состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от ДТП, снижение тяжести их последствий».

Определяя «степень защищенности», в данном случае необходимо иметь в виду, что в существующей системе законодательства не определен допустимый уровень безопасности и ее риски. Между тем целевые показатели аварийности на средне- и краткосрочную перспективу, содержащиеся в нормативных документах, свидетельствуют о том, что они имеют тенденцию к снижению. Из сказанного следует, что «степень защищенности» предполагает оценку правоприменителя с точки зрения эффективности его действий и выражается в конкретных цифровых значениях. В ст. 9 ФЗ «О безопасности дорожного движения» определено, что на территории Российской Федерации ведется государственная статистика состояния БДД по основным показателям: число зарегистрированных ДТП; количество погибших и пострадавших в них лиц – участников дорожного движения; количество зарегистрированных ТС; число лиц, получивших удостоверение на право управления ТС; число административных правонарушений и уголовных преступлений в области дорожного движения, а также другие показатели, отражающие состояние БДД и результаты деятельности по ее обеспечению. Необходимость наличия определенных количественных показателей для характеристики состояния безопасности дорожного движения констатируется и в научных работах⁴.

¹ Майоров В. И. Административно-правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1997. С. 290.

² Луконин Ю. П. Правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2009. С. 12.

³ О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 №196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

⁴ Низаметдинов А. М., Яншин Д. А. Требования в области обеспечения безопасности дорожного движения как предмет государственного контроля и надзора // Государственное

Отметим, что ежегодно проводится сравнительный анализ уровня безопасности дорожного движения, выраженного через указанные выше значения относительно предшествующих периодов. В случае снижения данных показателей можно утверждать о позитивной динамике, а именно улучшении состояния БДД и снижении негативных последствий от ДТП.

Кроме того, в ст. 2 ФЗ «О безопасности дорожного движения» сказано, что эта норма закона должна гарантировать охрану жизни, здоровья и имущества граждан, защиту их прав и законных интересов, а также защиту интересов общества и государства путем предупреждения ДТП.

И здесь следует подчеркнуть правильность рассуждений А. А. Бахаева о том, что при исследовании сущности категории «безопасность дорожного движения» необходимо учитывать как общие признаки, определяющие общественную безопасность в целом, так и специфические черты, которые позволяют определить данную категорию как отдельное правовое направление¹.

Любая цель достигается в результате определенной деятельности, в нашем случае это деятельность по ОБДД. Анализируя существующие научные подходы и нормативно-правовые акты Российской Федерации, Ю. Н. Калюжный приходит к выводу о том, что обеспечение безопасности дорожного движения определяется как целенаправленная, системная межведомственная работа по реализации органами государственной власти и местного самоуправления в сотрудничестве с институтами гражданского общества правовых, организационных, социально-экономических, информационных и других мер, направленных на обеспечение высокого уровня безопасности дорожного движения².

Также следует обратить внимание на исследование Б. В. Россинского, в котором он определяет, что деятельность по безопасности дорожного движения включает подготовку и воспитание участников дорожного движения, улучшение условий их труда и отдыха, медицинского обслуживания, совершенствование транспортных средств, поддержание дорожных условий в пригодном для эксплуатации состоянии, оснащение дорог необходимыми техническими средствами, регулирование движения,

управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние и проблемы совершенствования : материалы междунар. науч.-практ. конф. Орел : Орловский юрид. ин-т МВД России, 2009. Ч. 2. С. 61.

¹ Бахаев А. А. Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 13.

² Калюжный Ю. Н. Административно-правовые подходы к определению понятия «обеспечение безопасности дорожного движения» // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. №1. С. 76.

надзор за соблюдением правил движения и эксплуатацией транспортных средств¹.

То есть авторы разделяют эту деятельность на отдельные конкретные составляющие, в отличие от позиции, изложенной выше. И та, и другая точка зрения имеют право на существование. И надо сказать, что в науке существует огромное многообразие таких подходов, в рамках настоящей работы проанализировать их все не представляется возможным.

В этой связи обратимся к законодательному регулированию данного вопроса. В соответствии со ст. 2 ФЗ «О безопасности дорожного движения» исследуемая деятельность определена как «деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения ДТП, снижение тяжести их последствий». Надо сказать кратко, что в этом заключается вся суть этой деятельности.

Попробуем разобрать дефиницию более подробно. Итак, безопасность дорожного движения – это состояние некоторого процесса, который имеет определенные качественные характеристики. В определении прямо указано, что под процессом следует понимать дорожное движение. Однако если буквально понимать нормы рассматриваемого Федерального закона, то это не совсем так. Дорожное движение в нем определяется не как процесс, а как сочетание социальных связей, появляющихся вследствие перевозки физических лиц, багажа и груза с использованием ТС либо без них в границах улиц и автодорог. Поэтому перемещение людей, грузов и транспортных средств – это только технологическая часть дорожного движения.

Участниками общественных отношений могут быть только люди, поэтому перемещение грузов и (или) транспортных средств без участия человека в качестве дорожного движения законодателем не воспринимается. Однако позволим себе заметить, что в настоящий период времени вполне реальной является перспектива перемещения транспортных средств с грузами или без грузов без участия человека. Такие транспортные средства в настоящее время разрабатываются. Они же будут перевозить и людей, которые в процессе дорожного движения, по замыслу разработчиков, не смогут вмешиваться в процесс движения транспортного средства. Это смещает существующую парадигму дорожного движения в новую, пока не опосредованную правом, область.

Содержание вышеприведенных определений подталкивает к необходимости обратить внимание на дефиницию «дорога», под которой рассматриваемый законодательный акт понимает подготовленную и применяемую для следования ТС часть территории или какого-то

¹ Россинский Б. В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения». С практическим комментарием. М., 1997. С. 8.

сооружения (мосты, эстакады и т. д.). Она имеет проезжую часть, обочины, пешеходные дорожки, трамвайные пути, тротуары и находящееся на дороге «транспортное средство», под которым понимается техническое средство, которое перевозит физических лиц, багаж и грузы или оборудование.

Также необходимо сказать, что вышеуказанные определения к настоящему моменту времени не отражают всей сложности уже существующих общественных отношений в данной области. Заметим, что тротуар является частью дороги. По тротуарам люди перемещаются на велосипедах, в том числе на велосипедах с электромоторами, на таких средствах, как гироскутеры, и иных схожих с ними транспортных средствах. Однако такое перемещение не воспринимается в качестве участия в дорожном движении и не охватывается категорией «обеспечение безопасности дорожного движения». Неоднозначная интерпретация рассматриваемых понятий наблюдается в подзаконных актах. Так, в частности, ПДД трактуют понятие «дорога» точно так же, как и Федеральный закон «О безопасности дорожного движения». Но при этом вводят дополнительный элемент дороги – велосипедную дорожку, предназначенную для движения велосипедистов. Эти изменения введены в Правила дорожного движения в 2014 году, но не повлекли за собой изменений в «общем» определении дороги.

Аналогична ситуация и с трамвайными путями. Дело в том, что трамваи могут передвигаться между населенными пунктами. Передвигаются они по рельсам и в этом смысле становятся схожими с железнодорожным транспортом, для которого предусмотрена обособленная система правового регулирования. Железнодорожные пути проходят также и через населенные пункты. В настоящее время расширяется использование железнодорожного транспорта в качестве внутригородского транспорта со всеми вытекающими последствиями.

На основании этого можно сказать, что дефиниция «дорога», изложенная в рассматриваемом Федеральном законе, уже сейчас подлежит уточнению. Как представляется, под ней все же следует понимать проезжую часть, непосредственно предназначенную для перемещения транспортных средств, а также обочины. Все остальные компоненты из перечисленных выше требуют отдельного определения. На данное суждение, несомненно, найдутся возражения, однако следует помнить, что транспортные средства, потерявшие управление или направляемые злоумышленниками, наносят ущерб не только на дорогах, но и на лестницах подземных переходов, на участках поверхности, на которых движение транспортных средств полностью запрещено. В какой-то мере противодействие таким проявлениям также должно охватываться понятием «безопасность дорожного движения», так как речь идет о транспортных средствах (как

правило, об автомобилях или автобусах) и лицах, имеющих право на управление данными транспортными средствами.

Таким образом, исследовав научные дефиниции «государственная функция» и «обеспечение безопасности дорожного движения», перейдем к определению содержания данной функции и административно-правовых механизмов ее практической реализации.

Начнем с вопроса, почему данная общественно-полезная функция должна быть именно государственной. Для этой цели подвергнем анализу ряд принципов, на которых должна строиться фактическая работа по обеспечению безопасности дорожного движения. В административном праве под принципами рассматриваются фундаментальные понятия, положения, определения, отражающие объективные процессы подготовки и создания власти государства в целом (и что наиболее важно – власти исполнительной), которые определяют основные глубоко обоснованные направления реализации задач, функций и компетенций государственных органов управления, функционирующих в структурах государственной власти по исполнению административных задач¹.

Согласно ст. 3 ФЗ «О безопасности дорожного движения» основными принципами ОБДД определены:

- приоритет жизни и здоровья участников дорожного движения над экономическими результатами хозяйственной деятельности;
- приоритет ответственности государства за ОБДД над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении;
- соблюдение интересов граждан, общества и государства при ОБДД и др.

По поводу первого принципа ученые С. Н. Чмырев, Е. В. Артемьев и Н. В. Богатырева отмечают, что «данный принцип соответствует ст. 2 Конституции РФ, которая рассматривает человека, его права и свободы в качестве высшей ценности»². Указанная научная позиция, на наш взгляд, представляется спорной, поскольку данный принцип является прямым развитием такого неотъемлемого права человека, как право на жизнь. Вся система обеспечения общественной безопасности, которая поддерживается государством (и система обеспечения безопасности дорожного движения здесь не является исключением), направлена прежде всего на снижение вероятности смерти людей при возникновении каких-либо обстоятельств, на которые государство обязано или имеет возможность повлиять.

¹ Старилов Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т.1. М., 2002. С. 363.

² Чмырев С. Н., Артемьев Е. В., Богатырева Н. В. Комментарий к Федеральному закону от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения» // СПС «Консультант Плюс».

Дорожное движение в настоящий период является практически неотъемлемой частью жизни людей и в городах, и в сельской местности. Сейчас затруднительно встретить человека, который бы не участвовал в дорожном движении. Следовательно, будучи водителем, пассажиром или пешеходом, подавляющее большинство людей потенциально подвергают свою жизнь и здоровье опасности. Об этом свидетельствуют статистические показатели. Так, в 2023 году в ДТП погибли 14 504 человек, а ранено 166 500¹. Наведение порядка в дорожном движении возможно, как будет показано ниже, разными мерами, но существенную долю среди них по-прежнему занимает угроза применения легального принуждения и собственно легальное принуждение. Никто, кроме государства, не может обладать монополией осуществлять такое принуждение, что и является юридическим основанием того, что функция обеспечения безопасности дорожного движения должна быть государственной.

Кроме того, экономические затраты на осуществление перевозки пассажиров, грузов, выполнение других задач в процессе дорожного движения не должны снижаться в ущерб его безопасности. Так, например, низкий уровень безопасности при перевозках пассажиров, в том числе общественным транспортном, связанный с высоким износом автопарка, использованием устаревших по конструкции транспортных средств, нарушением правил дорожного движения водителями маршрутных такси, свидетельствует о несоблюдении приоритета жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности.

Следующим принципом ОБДД является принцип приоритета ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении. Данный принцип можно трактовать как широко, так и довольно конкретно.

Начнем с широкого подхода. Так, исходя из наивысшей обязанности государства обеспечивать сохранность жизни своих граждан, оно обязано не только устанавливать определенные правила (например, Правила дорожного движения или Правила пользования автомобильными дорогами и т. п.) и контролировать их исполнение, но и непосредственным образом обеспечивать проектирование и строительство безопасных автомобильных дорог, установку дорожной разметки и знаков, устранять большинство факторов, препятствующих безопасному дорожному движению, т. е. создавать условия безопасного передвижения транспортных средств и пешеходов.

¹ Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2023 год : информационно-аналитический обзор. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2024. С. 4.

В узком смысле государство в лице его уполномоченных органов или организаций, которым делегированы отдельные полномочия по обеспечению безопасности дорожного движения, должно возмещать ущерб, который понесли граждане в результате, скажем, сбоя в работе светофоров, действий сотрудников ДПС, непосредственно регулирующих дорожное движение, или иных действий данных сотрудников (направленных, в частности, на задержание правонарушителя посредством выставления «щита» из автомобилей и т. п.).

Полагаем, что проведенный анализ свидетельствует о том, что рассмотренные выше принципы являются теоретической основой для того, чтобы воспринимать обеспечение безопасности дорожного движения именно в качестве очевидной государственной функции.

Однако данный анализ был бы неполным, если не рассмотреть содержание еще одного принципа из определенных ФЗ «О безопасности дорожного движения», а именно соблюдения интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения. Думается, что современное демократическое государство должно являться не только «карающим мечом», создающим многочисленные обязательства и запреты и обеспечивающим своими принудительными возможностями их реализацию, но и координатором согласования различных по своей направленности интересов. Ведь можно установить на территории всей России предельно разрешенную скорость 40 км/час. Количество ДТП со смертельным исходом и вообще количество ДТП при этом резко упадет. Но как такое решение скажется на экономических интересах государства и общества в целом? Очевидно, что в экономике от реализации такого решения возникнет коллапс. Общество и граждане прямо заинтересованы в обеспечении безопасности дорожного движения, однако ситуация, когда за нарушения скоростного режима при использовании автоматических средств фиксации в отдельно взятом субъекте Российской Федерации ежегодно привлекается число граждан, значительно превышающее общее число жителей данного региона, не может рассматриваться в качестве нормальной. Отсюда следует, что обеспечение безопасности дорожного движения должно строиться на соблюдении баланса между законными интересами отдельных граждан и общества в целом, а также самого государства как всеобщей политической организации общества.

Государственный характер рассматриваемой функции непосредственно проявляется и при рассмотрении основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения.

Необходимо отметить, что эти направления содержатся в статье 5, которая входит в главу 2 «Государственная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения» анализируемого Закона.

К числу ключевых направлений, подчеркивающих государственный характер функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», относятся:

- определение ответственности и полномочий Правительства Российской Федерации, исполнительных органов власти различных уровней, касающихся ОБДД;
- организация работы исполнительных органов власти всех уровней, общественных организаций, юридических лиц и граждан в вопросах недопущения ДТП и снижения тяжести их последствий;
- регулирование деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве;
- подготовка законодательных и подзаконных нормативных правовых актов по вопросам ОБДД;
- осуществление деятельности по организации дорожного движения;
- материальное и финансовое обеспечение мероприятий по БДД;
- проведение ФГН в сфере ОБДД.

Рассмотрим ряд основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения под углом зрения их реализации как государственной функции. Данные направления перечислены в статье 5 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» не в соответствии с необходимыми приоритетами. Полагаем, что на первом месте в данном перечне должна стоять задача принятия законов, нормативных правовых и нормативно-технических актов, регулирующих отношения в области обеспечения исполнения данной государственной функции. То есть первоосновой для всего остального должна стать правовая платформа¹.

В трактовке действующих положений рассматриваемого Федерального закона данное направление сформулировано следующим образом: подготовка и принятие в установленном порядке законов и иных нормативных правовых актов по вопросам ОБДД: технических регламентов, правил, документов по стандартизации, принимаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, технических норм и других нормативных документов. Такое перечисление, к сожалению, воспринимается как проявление низкой

¹ См., например: Кондратьев В. Д. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» требует корректировки // Автомобильный транспорт. 2004. № 12. С. 36–38; Якимов А. Ю. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»: проблемы и перспективы // Транспорт Российской Федерации. 2009. № 1 (20). С. 34–37; Федоров В. А. Актуальные задачи правового регулирования в области дорожного движения // Право и безопасность. 2007. № 3-4(24-25). URL: <http://www.dpr.ru> (дата обращения: 05.08.2021).

юридической техники. Как представляется, достаточно того перечисления видов правовых актов, которое было приведено выше.

При анализе данного направления неизбежно возникает следующий вопрос: насколько детальной должна быть такая правовая и нормативно-техническая регламентация? Ответ мог бы звучать следующим образом: разумно достаточной, то есть такой, когда задачи обеспечения безопасности дорожного движения безусловно были бы нормативно обеспечены, но не излишне мелочной, чтобы не оставить возможности для технического прогресса автомобилестроителям, архитекторам автомобильных магистралей и иным субъектам данных отношений. Поэтому принцип разумной достаточности должен быть сформулирован в Федеральном законе «О безопасности дорожного движения».

Далее по степени значимости следует такое направление, как деятельность по организации дорожного движения. Вот здесь, как представляется, должна быть осуществлена более подробная детализация задач, выполняемых органами исполнительной власти всех уровней для ее практической реализации, которая в законодательстве сформулирована в самом общем виде. Конечно же, данное направление представлено в статье 5 рассматриваемого Федерального закона на первом месте, как установление полномочий и ответственности Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти всех уровней, однако неясно, о каких именно полномочиях идет речь, подразумевается ли под установлением полномочий и ответственности весьма важная с административно-правовой и финансово-правовой точек зрения задача их разграничения между субъектами публичного управления разных уровней. Поэтому необходимо прямо указать в тексте рассматриваемого законодательного акта, в чем именно заключается данное направление государственной деятельности.

Если попытаться установить системную связь между данным направлением деятельности по организации дорожного движения и содержанием статьи 21 рассматриваемого Федерального закона «Мероприятия по организации дорожного движения», то в данной статье также отсутствует какая-либо конкретика. Указывается лишь, что эти мероприятия осуществляются в целях повышения БДД и пропускной способности дорог целым рядом субъектов. Основной акцент делается на создании и обеспечении функционирования парковок (парковочных мест) в границах населенных пунктов. Справедливости ради, следует отметить, что организация дорожного движения, помимо норм рассматриваемого Федерального закона, осуществляется также в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации»¹, а также в соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»². Системную связь этих нормативных правовых актов с исследуемым Законом авторский коллектив попытается выявить в следующем параграфе настоящего исследования³.

Полномочия «по вертикали власти» между различными властными субъектами в рассматриваемой области общественных отношений распределены в положениях статьи 6 вышеуказанного Федерального закона. В связи с тем, что содержание данных полномочий совпадает с содержанием государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», считаем целесообразным рассмотреть их более подробно.

Выглядит естественным тот факт, что данная государственная функция не может организовываться и исполняться только на федеральном уровне. Это связано как с масштабностью этой задачи, так и с установлением Конституцией Российской Федерации совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в области защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения общественной безопасности, совершенствования административного законодательства.

Кроме того, в исключительном ведении Российской Федерации находится ряд основных, кроме обозначенных выше, направлений деятельности по обеспечению БДД, это:

- формирование и проведение на территории Российской Федерации единой государственной политики в области ОБДД;
- создание федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих реализацию государственной политики в области ОБДД;
- разработка, принятие и обеспечение программ по повышению БДД на уровне Федерации;

¹ Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 27.

² Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 46. Ст. 5553.

³ Верзилин С. В. Сущность и основное содержание государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения»// Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2019. № 3(38) С. 190–199.

– подписание Российской Федерацией межгосударственных соглашений и договоров в сфере ОБДД¹.

Содержание названных основных направлений деятельности по обеспечению БДД будет рассмотрено ниже при исследовании системы государственных органов, участвующих в реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», и их компетенции.

Завершая рассмотрение проблем, заявленных в названии параграфа настоящего исследования, можно сделать следующие выводы:

1. Государственная функция включает постановку и реализацию определенной задачи, исполнение которой органами государства как публичной организации общества возлагается на себя государством в целях соблюдения всеобщего интереса граждан данного государства (публичного интереса).

2. Возложение на себя государством определенных функций зависит от множества конкретных общественно-исторических условий, в том числе от состояния экономики, а также от уровня развития гражданского общества.

3. Государственная функция «Обеспечение безопасности дорожного движения» является производной от государственной функции «Обеспечение общественной безопасности», которая производна от государственной функции «Обеспечение общественного порядка», и соотносится с ними как частное, особенное и общее. Позиционирование данной функции в качестве самостоятельной государственной функции обусловлено ее значимой ролью в обеспечении общественной безопасности, непосредственным влиянием на социально-экономическое развитие страны, демографическую политику.

4. Основное содержание государственной функция «Обеспечение безопасности дорожного движения» заключается в выработке и реализации комплекса управленческих, правовых, организационных, социально-экономических, информационных и иных мер, направленных на обеспечение защищенности личности, общества и государства от ДТП и их последствий.

5. Реализация государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» осуществляется в Российской Федерации по следующим основным направлениям:

– разработка общей стратегии развития государственной политики в области ОБДД;

¹ Статья 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

- нормативно-правовое регулирование правоотношений в данной сфере;
- оптимизация системы и компетенции государственных органов, участвующих в реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения»;
- подготовка и исполнение контрольной, надзорной и разрешительной деятельности в области ОБДД;
- развитие и оптимизация административной ответственности в данной сфере;
- развитие международного сотрудничества, интеграция российского законодательства с международными нормами права.

§ 2. Анализ источников нормативного правового и нормативно-технического регулирования отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения

Совокупность нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения представляет собой определенную правовую систему, которая включает международные соглашения Российской Федерации, федеральные законы, акты Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные (межведомственные) нормативные правовые акты. Определенные направления деятельности по обеспечению БДД регламентируются нормативными правовыми актами органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В общей сложности только на федеральном уровне сегодня действует более 100 актов различной юридической силы.

В данном разделе исследования мы не задаемся целью рассмотреть все без исключения акты, которые прямо или потенциально можно отнести к этой совокупности, поскольку в силу субъективных причин она может видоизмениться в любой момент времени как на законодательном (благодаря значительному числу субъектов законодательной инициативы и их активному участию в законотворчестве), так и на подзаконном уровне (например, срочное внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации на фоне какой-либо резонансной автомобильной катастрофы). Более того, как представляется, комплексное и всестороннее рассмотрение всей совокупности нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в области БДД, является предметом самостоятельного исследования в силу своей сложности, разноплановости и объемности проблемы.

В этой связи полагаем, что основным для нас в исследовании является обозначение контуров данной системы и анализ наиболее значимых нормативных актов. Прежде всего законодательных, а также актов стратегического планирования в области БДД, ее составляющих, и в первую очередь напрямую относящихся к исполнению государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения». Иными словами, речь должна идти о правовой платформе¹ деятельности по предотвращению ДТП, уменьшению тяжести их последствий.

Основополагающим актом международного публичного права, регулирующим отношения в рассматриваемой области, является Конвенция о дорожном движении (далее – Конвенция), принятая в Вене 8 ноября 1968 года². Проведенный сравнительно-правовой анализ данного акта показал, что в нем отсутствует термин «безопасность дорожного движения» как таковой, однако из контекста ряда положений можно выделить нормы, непосредственно направленные на достижения безопасности дорожного движения. Так, например, ч. 1 ст. 7 Конвенции устанавливает правило, согласно которому действия водителей и пешеходов не должны подвергать опасности здоровье и жизнь людей, создавать аварийную ситуацию или препятствовать движению, а также причинять ущерб государственному, частному или общественному имуществу. В свою очередь, ч. 2 ст. 87 Конвенции рекомендует включать в национальные законодательства требования о недопущении ограничений дорожного движения и угроз его безопасности путем создания каких-либо препятствий со стороны пользователей дороги. В случае если возникновения препятствия или опасности избежать не удалось, оговаривается необходимость максимально быстрого их устранения, а также предупреждения о них других пользователей. Согласно ч. 3 названной статьи от водителей требуется соблюдение повышенной осторожности к наиболее уязвимым участникам дорожного движения – пешеходам, велосипедистам, детям, престарелым и людям с ограниченными возможностями.

В условиях современной цифровизации, когда всерьез заговорили об участии в дорожном движении автотранспортных средств, уровень автоматизации которых либо существенно ограничивает управление таким

¹ См., например: Кондратьев В. Д. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» требует корректировки // Автомобильный транспорт. 2004. № 12. С. 36–38; Якимов А. Ю. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»: проблемы и перспективы // Транспорт Российской Федерации. 2009. №1 (20). С. 34–37; Федоров В. А. Актуальные задачи правового регулирования в области дорожного движения // Право и безопасность. 2007. № 3-4 (24-25). URL: <http://www.dpr.ru> (дата обращения: 05.08.2019).

² Конвенция о дорожном движении 1968 года и Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию. Издание ООН, 2007.

средством со стороны человека, либо вообще исключает человека из системы управления таким средством, следует обратить внимание на положения статьи 8 Конвенции:

- все транспортные средства, находящиеся в движении, имеют водителя;
- физическое, умственное и психоэмоциональное состояние водителя должно позволять ему управлять ТС;
- для управления ТС водителю необходимо обладать соответствующими знаниями, навыками и умениями¹.

Если решение о допуске к участию в дорожном движении автоматизированных механических транспортных средств будет принято, то данные положения Конвенции должны быть подвергнуты соответствующим изменениям, что, видимо, сделать будет весьма непросто, поскольку любая технология, влияющая на уровень обеспечения безопасности человека, прежде чем она будет внедрена в повседневную практику, должна пройти тщательную апробацию.

Научный и практический интерес представляет собой пункт 1 ст. 13 Конвенции «Скорость и дистанция», согласно которому водитель транспортного средства обязан осуществлять контроль над транспортным средством с целью соблюдения и осуществления любых маневров и обеспечения безопасного вождения. При изменении скоростного режима он должен учитывать такие факторы, как состояние транспортного средства и его нагрузку, состояние дороги и условия движения, природно-климатические условия и так далее, для снижения возможных рисков совершения ДТП. Особое внимание водитель должен уделять выбору скоростного режима в условиях недостаточной видимости и в местах с ограниченной видимостью и в случае необходимости останавливаться каждый раз, когда того требуют обстоятельства.

Сравним данный пункт Конвенции с нормами п. 10.1 ПДД РФ², в соответствии с которыми водитель должен управлять ТС со скоростью, которая не должна быть больше установленного лимита, принимая во внимание параметры транспортного потока, характеристики транспортного средства и груза, дорожные метеоусловия. Выбранный скоростной режим обязан гарантировать лицу, управляющему механическим ТС, тщательный контроль за ним. При возникновении опасности для движения водитель должен обеспечить ограничение скорости движения, а при необходимости экстренную остановку.

¹ Статья 8 Конвенции о дорожном движении 1968 года и Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию. Издание ООН, 2007.

² Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090.

Таким образом, Конвенция ставит во главу угла контроль за транспортным средством, чтобы обеспечить выполнение необходимых маневров и остановки транспортного средства в конкретных условиях видимости и перед любым препятствием. В ПДД основной акцент сделан на контроле за скоростью, очевидно, исходя из того, что именно ее соблюдение является главным условием ОБДД. По нашему мнению, позиция Конвенции в правовом смысле представляется более предпочтительной.

Согласно статье 13 Конвенции в национальном законодательстве должны быть установлены скоростные режимы по следующим критериям:

- ограничение максимальной скорости для различных категорий дорог;
- специальные ограничения скорости для ТС, осуществляющих перевозку опасных грузов, и большегрузных автомобилей;
- специальные ограничения скорости в отношении некоторых категорий водителей, в том числе для начинающих водителей.

Необходимо отметить, что к различным категориям дорог предъявляются дифференцированные требования к условиям их проектирования, строительства и содержания с учетом соответствующих скоростных режимов для ОБДД. На сегодняшний день российским законодательством определены лишь два вида автодорог, а именно: автомагистрали и остальные дороги, для которых предусмотрены предельные скорости. Однако международными нормами определены три основных класса автодорог: автомагистрали, скоростные дороги и обычные дороги. По нашему мнению, необходимо привести классификацию российских автодорог в соответствие с нормами международного права, а также следует дифференцировать максимальные скорости исходя из данной классификации.

Для иллюстрации несовпадения в определениях приведем примеры. Так, в трактовке Конвенции термин «дорога» означает «всю полосу отвода любой дороги или улицы, открытой для движения». Кроме того, уточняется и понятие «проезжая часть дороги» – это «часть дороги, обычно используемая для движения транспортных средств»¹.

Российские ПДД устанавливают это понятие как «обустроенная или приспособленная и используемая для движения транспортных средств полоса земли либо поверхность искусственного сооружения»².

На наш взгляд, расхождение здесь принципиальное: в первом случае это полоса отвода (по отечественным правилам она может составлять сотни метров от проезжей части), во втором – обустроенная и используемая для

¹ Конвенция о дорожном движении 1968 года и Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию. Издание ООН, 2007.

² Пункт 1.2 ПДД.

движения полоса земли или сооружения (как представляется, «естественных» сооружений не бывает). То есть под дорогой российские ПДД понимают только проезжую часть дороги.

Определение понятия «тротуар», под которым понимается «элемент дороги, предназначенный для движения пешеходов и примыкающий к проезжей части или к велосипедной дорожке либо отделенный от них газоном»¹, также считаем недостаточно корректным, поскольку пешеходные дорожки могут быть отделены от проезжей части различными защитными конструкциями. В этой связи считаем возможным уточнить данную трактовку.

В результате проведенного анализа нами сделан вывод о том, что содержащаяся в отечественных нормативных правовых актах в сфере дорожного движения терминология не всегда соответствует понятийному аппарату, установленному международными нормами². Существуют расхождения в трактовке таких понятий, как «прицеп», «механическое транспортное средство» и др. Ряд понятий, таких как «международное автомобильное движение», «автомобиль» и др., нет в отечественных ПДД.

Желательной также представляется актуализация российских нормативных правовых актов в соответствии с нормой ч. 3 статьи 8 Конвенции, определяющей требования, предъявляемые к водителям транспортных средств, согласно которой водитель обязан иметь необходимые физические и психические свойства организма и его физические и умственные способности должны давать ему возможность управлять транспортным средством³.

Другим международным документом в рассматриваемой области является Конвенция о дорожных знаках и сигналах⁴. Отличительной чертой данного документа является отсутствие в нем конкретных толкований значений средств организации дорожного движения для безопасного движения на дорогах. В Конвенции определено, что единый подход к трактовке дорожных знаков, сигналов и дорожной разметки в системе международных отношений необходим для оптимизации международного дорожного движения и повышения безопасности дорожного движения в целом⁵.

¹ Пункт 1.2 ПДД.

² Федоров В. А. Актуальные задачи правового регулирования в области дорожного движения // Право и безопасность. 2007. № 3-4 (24-25). URL: <http://www.dpr.ru> (дата обращения: 05.08.2019).

³ Конвенция о дорожном движении 1968 года и Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию. Издание ООН, 2007.

⁴ Конвенция о дорожных знаках и сигналах 1968 года. Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию и Протокол о разметке дорог к Европейскому соглашению. Издание ООН, 2007.

⁵ Там же.

Представляет интерес норма, где указано, что ни одно положение Конвенции не может трактоваться как неукоснительное к исполнению обязательство договаривающихся Сторон о принятии всех типов сигнальных знаков и разметки, определенных в данном международном нормативном акте. Напротив, договаривающиеся Стороны могут ограничить в минимальном количестве число знаков и разметки¹. По нашему мнению, данная норма предоставляет государствам, подписавшим Конвенцию, возможность свободно подходить к объемам применения знаков и разметки в своих интересах. Одновременно Конвенция устанавливает в части 2 той же статьи, что договаривающиеся Стороны в течение 4 лет обязаны заменить и дополнить на своей территории все сигнальные знаки, приспособления и разметки, которые при внешнем соответствии, установленном Конвенцией, давали бы указания, имеющие иное значение, чем то, которое определено Конвенцией². То есть определен постепенный переход к единообразию.

В этой связи для примера сравним подход Конвенции и отечественных ПДД к регулированию применения световых сигналов (сигналов светофоров). Известно, что зеленый сигнал светофора разрешает движение, однако он не всегда должен восприниматься водителями как разрешающий. Так, если при движении на перекрестке образовался затор, то для водителя транспортного средства зеленый сигнал светофора дает право проезда только в том случае, если при выезде на перекресток он сможет завершить начатый маневр до смены фаз сигнала светофора. В ПДД все значительно проще: «зеленый сигнал разрешает движение». До 2017 г. раздел ПДД, устанавливающий порядок проезда перекрестков, запрещал выезжать на перекресток в случае образования затора впереди по пути следования, вынуждающего водителя остановиться, создавая препятствие для двигающихся в поперечном направлении транспортных средств. В конце 2017 г. к этому правилу добавилась специальная разметка и появилось разрешение поворота направо или налево в случаях, установленных Правилами.

Обратим внимание на то, что Конвенция делает акцент на перемене фазы сигналов, а ПДД – на создании препятствия для движения транспортных средств в поперечном направлении. Полагаем, что регулирование данных отношений в ПДД сложнее, поскольку требует комплексного толкования норм, находящихся в разных разделах данного акта. В связи с изложенным следует отметить, что разработчикам, занимающимся транслированием международно-правовых норм в отечественные акты, следует более внимательно подходить к данному

¹ Там же. Ст. 3, ч. 4.

² Там же. Ст. 3, ч. 2.

вопросу, так как Российская Федерация разрешает управление транспортными средствами на своей территории водителям, получившим разрешение на управление ими и в других государствах.

Следовательно, содержание ПДД должно быть максимально приближено к соответствующим положениям Конвенции о дорожных знаках и сигналах для исключения различного толкования содержания этих знаков и сигналов водителями и возникновения в связи с этим ситуаций, создающих угрозу безопасности дорожного движения.

Отметим, что Конвенция о дорожных знаках и сигналах была ратифицирована в 1974 г.¹ То есть времени для того, чтобы правильно имплементировать ее положения в отечественную правовую систему, было предостаточно.

Проведенный сравнительно-правовой анализ соответствующих актов свидетельствует о том, что отечественные правовые акты не слишком четко следуют даже конкретным нормам международных актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которые, исходя из статьи 15 Конституции Российской Федерации, являются частью нашей правовой системы². Аналогичного мнения по данной проблематике придерживается А. Ю. Якимов³.

В целом же следует констатировать, что проанализированные международные акты прежде всего предлагают ориентиры в регламентации порядка дорожного движения, а также средств и способов его организации с учетом безопасности, бесперебойности и комфорта для участников дорожного движения.

Говоря о международных правовых актах, устанавливающих нормы безопасности дорожного движения, нельзя не упомянуть акты, принятые в рамках СНГ.

В 1997 г. государства – участники Содружества Независимых Государств (за исключением Украины) подписали Конвенцию о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях ПДД⁴.

Конституция Российской Федерации – основополагающий правовой акт, являющийся гарантом защиты прав и свобод жителей России⁵, в том числе в

¹ Ведомости ВС СССР. 1974. № 20. Ст. 306.

² Конституция Российской Федерации. Ст. 15 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Якимов А. Ю. Некоторые недостатки нормативной правовой основы организации и осуществления дорожного движения и предложения по совершенствованию правового регулирования указанной деятельности // Административное право и процесс. 2018. № 6. С. 8.

⁴ <https://fssp.gov.ru/2038849/>

⁵ Конституция Российской Федерации. Ст. 17 // СПС «КонсультантПлюс».

дорожном движении. В Основном законе закреплено право на жизнь¹, на охрану здоровья², право на свободу передвижения, в том числе с использованием транспортных средств³, право на частную собственность⁴ и др.

В Основном законе изложены принципы построения и функционирования органов государственной власти, призванных обеспечить соблюдение интересов гражданина, общества и государства в анализируемой сфере общественных отношений.

Рассматривая нормативную правовую основу государственной политики в области ОБДД, нельзя не остановиться на программных документах, именуемых документами стратегического планирования. Даже в таком акте общего характера, как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683⁵, среди задач указано повышение качества дорожного строительства.

Документом стратегического планирования, в котором задача обеспечения безопасности дорожного движения определена в числе приоритетных, является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года⁶ (в настоящее время более актуальной Концепции нет). В ее тексте в числе мероприятий по реализации государственной демографической политики указано снижение уровня основных показателей аварийности и тяжести последствий ДТП и других внешних причин.

Данная задача отражена и в разделе, посвященном развитию конкурентных преимуществ в транспортной инфраструктуре, как элемент обеспечения комплексной безопасности и устойчивости функционирования транспортной системы.

Следующим документом стратегического планирования, в котором отражены вопросы ОБДД, является Концепция общественной безопасности

¹ Там же. Ст. 20, ч. 1.

² Там же. Ст. 41, ч. 1.

³ Там же. Ст. 27, ч. 1.

⁴ Там же. Ст. 35, ч. 1.

⁵ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

⁶ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (вместе с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

в Российской Федерации¹. Среди задач обеспечения общественной безопасности указаны следующие:

1) повышение БДД, сокращение ДТП, снижение тяжести их последствий;

2) профилактика ДТП, преступлений и иных правонарушений на транспорте.

Выглядит естественным, что данные нормы должны найти отражение в конкретных программных документах, посредством которых государство повышает качественные характеристики определенной деятельности. К числу таких программных документов следует отнести Федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»² (в настоящее время новой Концепции нет). Необходимо сказать, что эта Федеральная программа вторая по счету – первая была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 100³.

Как представляется, данные акты следует рассматривать в определенной взаимосвязи, однако прежде всего следует дать характеристику Федеральной целевой программе как правовому акту в целом. После принятия Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании»⁴, который упорядочил понятийный аппарат и классификацию программных документов, вышеуказанные программы относятся к категории документов стратегического планирования, а сами документы стратегического планирования определяются как «документированная информация, разрабатываемая, рассматриваемая и утверждаемая (одобряемая) органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и иными участниками стратегического планирования». Данные программы классифицируются в качестве отраслевых документов стратегического планирования.

Следует отметить, что, несмотря на доминирование рыночного подхода к экономике в деятельности государственных органов сразу после начала экономических трансформаций 90-х гг. XX века, государство не

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс».

² О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» : постановление Правительства РФ от 03.10.2013 № 864 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 41. Ст. 5183.

³ О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» : постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 100 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 9. Ст. 1020.

⁴ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

переставало осуществлять планирование деятельности своих органов. Речь, конечно же, не шла о возвращении к «тотальному планированию» советского периода, но программы развития в определенных сферах, подкрепленные некоторым количеством материальных ресурсов, представлялись и представляются необходимым условием для достижения поставленных целей. Основы для данной деятельности были заложены рядом норм Федерального закона от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»¹. Так, статья 2 данного акта устанавливает основные принципы подготовки и выполнения ФЦП, на основе которых данная деятельность осуществляется и поныне.

К ним относятся:

- решение приоритетных социально-экономических, оборонных, научно-технических, природоохранных и других важнейших задач;
- согласование финансовых, материальных и трудовых ресурсов в целях их наиболее эффективного использования;
- комплексность и экономическая безопасность разрабатываемых мероприятий;
- согласованность решения федеральных и региональных задач;
- достижение требуемого результата в установленные сроки.

Не будет преувеличением сказать, что эти же принципы характерны для любого планирования. Ценность программно-целевого подхода, по нашему мнению, заключается в том, что для планирования выбирается какое-то особо значимое направление. Наличие пролонгированного планирования в области обеспечения безопасности дорожного движения свидетельствует о важности для государства данной функции, из чего возникает необходимость планирования ее организационного и ресурсного обеспечения.

Анализ структуры рассматриваемой Федеральной программы показывает, что в ней присутствуют все компоненты, которые необходимы для комплексного подхода к решению значимой проблемы: ее характеристика, цель и задачи программы, целевые индикаторы, мероприятия и запланированные материальные ресурсы, предназначенные для реализации мероприятий.

Как нам представляется, концентрированность подхода, который используется в такого рода правовых актах, в том числе и в данной Федеральной программе, ставит ее по значимости в один ряд с профильными нормативными правовыми актами вплоть до уровня федерального закона.

¹ О поставках продукции для федеральных государственных нужд : Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 34. Ст. 3540.

Одним из элементов рассматриваемой Федеральной программы является раздел «Характеристика проблемы», где приводятся конкретные числовые значения. В нашем случае это значения, касающиеся гибели людей в дорожно-транспортных происшествиях, уровня их травматизма, а также материального ущерба. Здесь хотелось бы отметить, что не совсем корректно употребляемое в данном разделе понятие «демографический ущерб» применительно к гибели людей. Конституция Российской Федерации провозгласила человека высшей ценностью, а принятие мер по сохранению его жизни основной обязанностью государства. Поэтому масштаб гибели людей в ДТП в Российской Федерации никакой не «демографический ущерб» – это прямая недоработка системы обеспечения безопасности дорожного движения. И разработчики рассматриваемой Федеральной программы констатируют (что весьма ценно) существенное отставание России в данном вопросе от других развитых стран. Отмечается, что, «несмотря на эффективность реализации Федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах", движение на дорогах России остается небезопасным. Среди развитых стран Европы Россия находится на одном из последних мест по основным показателям аварийности. «В частности, на 100 тыс. жителей в дорожно-транспортных происшествиях в России гибнет почти в 5 раз больше человек, чем в Нидерландах, и в 2 раза больше, чем в Чехии, уровень автомобилизации в которой почти в 2 раза выше российского»¹.

Данное сравнение не может не настораживать. И снижение этих удручающих показателей – задача не только программно-целевая, это основная задача для реализации всей государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения».

Тем не менее мы согласны с мнением А. В. Яновского о том, что федеральные целевые программы в настоящее время являются апробированным и эффективным инструментом программно-целевого планирования, который обеспечивает выработку конкретных и комплексных решений социально-экономических проблем государственной политики на среднесрочную и долгосрочную перспективы. Помимо прочего целевые программы позволяют определять прозрачные и аргументированные цели с учетом конкретных исторических условий, а также использование различных форм поддержки для их успешной реализации².

¹ Развитие инновационной деятельности на автомобильном транспорте / В. П. Бычков [и др.]. Воронеж, 2018. С. 155.

² Яновский А. В. Роль федеральных целевых программ в совершенствовании системы государственного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2013. № 1. С. 189.

Вопросы снижения смертности в ДТП нашли отражение в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы¹. Данный документ является основой для формирования и реализации государственной политики в области БДД на федеральном, региональном, муниципальном и межотраслевом уровнях, а также планирования, обеспечивающего системный подход к решению проблемы дорожно-транспортного травматизма.

Целями Стратегии определено обеспечение безопасности личности, общества и государства, достижение нулевого показателя смертности в ДТП к 2030 г., а также обеспечение высокого уровня безопасности на дорогах в целом. Стратегическим ориентиром на 2024 г. определен показатель социального риска – не более четырёх погибших на 100 тыс. населения.

Поручением Председателя Правительства Российской Федерации² мероприятия по реализации Стратегии включены в национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Провозглашенные цели и целевые показатели Стратегии нашли свое отражение в «майском Указе»³, подтвердив тем самым статус показателя смертности в ДТП как одного из характеризующих достижение целей национального развития Российской Федерации. В этом Указе было установлено, что цели национального развития будут достигаться посредством реализации национальных проектов.

Под проектной деятельностью понимается деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов⁴. Постановление устанавливает порядок и функциональную структуру организации проектной деятельности, которые определяют единые подходы к проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, органы управления проектной деятельностью, последовательность действий, функции, полномочия и ответственность участников проектной деятельности в ходе инициирования, подготовки, реализации, мониторинга и завершения проектов.

¹ Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы : распоряжение Правительства РФ от 08.01.2018 №1-р // СПС «КонсультантПлюс».

² Поручение Председателя Правительства РФ от 11 июля 2018 г. № ДМ-П9-4145 // СПС «КонсультантПлюс».

³ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁴ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (вместе с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации). П. 3 // СПС «КонсультантПлюс».

В заключение рассмотрения комплекса документов стратегического планирования в области ОБДД необходимо отметить следующее:

В последние годы на смену программно-целевому подходу в работе по ОБДД приходит проектный подход. Сегодня созданы определенные правовые, организационные, методические основы для его формирования и реализации. Тем не менее данный подход требует своего совершенствования для достижения целей национального развития до 2030 г. Кроме того, по итогам заседания Государственного совета, состоявшегося 26 июня 2019 г., Президентом Российской Федерации поручено разработать государственную программу Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения на период до 2030 г. Указанная программа также будет основываться на принципах проектного управления.

Особую роль в системе правового регулирования деятельности по реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» играет ФЗ «О безопасности дорожного движения», в котором регламентируются основные вопросы, связанные с обеспечением личной и общественной безопасности в дорожном движении.

По своему содержанию данный Закон следует рассматривать в качестве своего рода «конституции» этого социального процесса. В Законе сформулированы задачи и принципы ОБДД, основные направления государственной политики в области БДД, обозначены основные подходы к разграничению компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, органами местного самоуправления, сформулированы основные требования безопасности, предъявляемые к субъектам и объектам государственного управления в этой области.

К задачам закона отнесены: охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, а также защита интересов общества и государства путем предупреждения ДТП, снижения тяжести их последствий¹.

Анализ норм Закона показывает, что имеются определенные коллизии в правовом регулировании анализируемой сферы. Например, в отдельных положениях Закона выявлено несоответствие круга лиц, чьи интересы данный Закон призван защищать. Это вытекает, например, из сопоставления формулировки основной задачи (статья 1) и определения термина «безопасность дорожного движения» (статья 2). С одной стороны, главная цель данного нормативного правового акта – «защита законных интересов и прав граждан, общества и государства, а также обеспечение безопасности жизни, здоровья и имущества людей» от ДТП и их последствий. С другой

¹ О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ. Ст. 1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

стороны, в статье 2 Закона определен более узкий круг субъектов, оказывающихся в зоне риска в результате ДТП, распространяющийся исключительно на «участников дорожного движения».

Сравнительно-правовой анализ Федерального закона Российской Федерации «О безопасности» и норм анализируемого Закона позволяет выявить определенные различия в подходах к определению основных принципов деятельности. В частности, в ФЗ «О безопасности дорожного движения» нашли закрепление отдельные принципы обеспечения безопасности в целом (соблюдение интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность), однако, как представляется, необоснованно не упоминаются другие, например законность. Как известно, законность подразумевает под собой общеобязательность права, она является специфическим выражением свойств и регулятивных качеств права. Последовательная реализация принципа законности в сфере БДД позволит сформировать в правосознании граждан идею о целесообразности и необходимости такого реально правомерного поведения всех участников дорожного движения, при котором не оставалось бы места для произвола и противоправного поведения. Кроме того, не упоминается такой принцип, как интеграция с международными системами безопасности, который позволит наиболее полно воплотить общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров наравне с Конституцией Российской Федерации, а также их использование в правоприменительной практике.

Также целесообразно дополнить ФЗ «О безопасности дорожного движения» такими принципами, как:

- комплексность правового регулирования общественных отношений в области обеспечения БДД;
- общность действий органов исполнительной власти всех уровней по улучшению нормативного правового обеспечения БДД.

Принцип комплексности правового регулирования общественных отношений в области ОБДД предполагает необходимость выявления всей совокупности общественных отношений, требующих такого регулирования, и согласование используемых для регулирования этих отношений правовых механизмов.

Принцип согласованности предполагает организацию деятельности по правовому регулированию в сфере ОБДД на основе приоритетности компетенции Российской Федерации в этой области, полноты государственной власти субъектов Российской Федерации в области развития системы обеспечения БДД и самостоятельности органов местного самоуправления в пределах установленной компетенции.

Следует отметить, что анализируемый Закон в течение своего существования достаточно адекватно и оперативно реагировал (т.е.

вносились изменения и дополнения) на складывающиеся реалии в области безопасности дорожного движения, вызовы, которые посылали состояние аварийности, автомобилизация, технический прогресс, международные обязательства, а также объективная необходимость корректировки правовых норм и т. п. В этой связи с 1995 г. были приняты 39 федеральных законов, которыми в ФЗ «О безопасности дорожного движения» вносились изменения и дополнения по различным аспектам ОБДД (медицинское обеспечение БДД, категории транспортных средств, подготовка и реализация ФГН в области БДД, введение понятия «мест концентрации ДТП» и др.). Надо сказать, что содержание Закона традиционно является предметом научных дискуссий и споров.

В этой связи хотелось бы изложить свое мнение по данному вопросу. Как известно, Конституция Российской Федерации наделила Правительство Российской Федерации (далее – Правительство) широким спектром полномочий по осуществлению единой государственной политики в различных областях общественной жизни, включая обеспечение прав и свобод граждан, охрану общественного порядка, обеспечение общественной безопасности¹. В целях реализации указанных полномочий Правительство наделено правом нормотворчества².

В теории права справедливо отмечается, что многоуровневость структуры права – показатель его силы и регулирующих возможностей в различных ракурсах воздействия на общественную жизнь.

На наш взгляд, предлагаемая идея внедрения норм ПДД в структуру Федерального закона «О безопасности дорожного движения» неприемлема по следующим причинам.

ПДД сегодня представляют собой совокупность норм, различающихся по целевому назначению и характеру. Наряду с правовыми нормами, определяющими единый порядок дорожного движения, Правила содержат положения технического характера, которые в отечественном законодательстве регламентируются ГОСТами, стандартами и иными специальными документами и никак не подпадают под предмет правового регулирования законодательного акта.

Ссылка в защиту предлагаемой новации, содержащаяся в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации³, на наш взгляд, не вполне обоснована, поскольку в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации» содержится норма, допускающая принятие постановлений Правительства Российской Федерации, затрагивающих

¹ О Правительстве Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 6.11.2020 № 4-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Там же. Ст. 5.

³ Конституция Российской Федерации. Ст. 55, ч. 3.

права, свободы и обязанности человека и гражданина, которые вступают в силу не ранее дня их официального опубликования¹.

Немаловажным является тот факт, что правовые акты Правительства позволяют более гибко и оперативно реагировать на изменения, происходящие в системе соответствующих общественных отношений.

Очевидно, что решение о переводе Правил в ранг законодательного акта неизбежно потребует аналогичного подхода и в отношении целого ряда других нормативных актов Правительства, которые в настоящее время регулируют сходные сферы общественной жизни.

Таким образом, как представляется, в настоящее время отсутствует как объективная необходимость, так и правовая основа для придания статуса закона ПДД.

Следующим важным для ОБДД актом выступает Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² (далее – ФЗ «Об автодорогах»). Рассмотрим отдельные его положения.

Данный акт прямо не регулирует отношения в сфере БДД, тем не менее в его тексте возможно выявить нормы, которые прямо затрагивают эти вопросы. Так, в категорию «элементы обустройства автомобильных дорог» введено понятие таких сооружений, как дорожные знаки, светофоры, устройства для регулирования дорожного движения, а также устройства для регулирования дорожного движения и работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил ПДД³. Отнесение камер фотовидеофиксации к элементам обустройства дорог вряд ли правомерно, поскольку в отличие от средств регулирования (знаки, светофоры и т. п.) камеры являются техническими средствами объективного контроля дорожного движения, т. е. их функционал различен.

Исходя из смысла части 1 статьи 16 данного Закона, проектирование, строительство, реконструкция, капитальный ремонт автомобильных дорог, т. е. дорожная деятельность, должны обеспечивать БДД. Комплексный анализ названной нормы и статей 11 и 12 ФЗ «О безопасности дорожного

¹ О Правительстве Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 6.11.2020 № 4-ФКЗ. Ст. 5 // СПС «КонсультантПлюс».

² Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 46. Ст. 5553.

³ Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ. Ст. 3, ч. 5 // Собрание законодательства РФ. 2007. № 46. Ст. 5553.

движения», регламентирующих осуществление дорожной деятельности, свидетельствует о наличии такого требования.

В определенной мере ОБДД является предметом государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог, который осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, общий статус которого установлен ч. 1 ст. 13.1 ФЗ «Об автодорогах»¹.

В том что данный вид деятельности касается БДД, можно убедиться при анализе ведомственного приказа Ространснадзора, который устанавливает необходимость оценивать при проведении мероприятий по контролю выполнение норм Федерального закона «О безопасности дорожного движения» в части соблюдения основных требований по ОБДД при ремонте и содержании дорог и обустройстве дорог объектами сервиса².

Нормы ФЗ «Об автодорогах» должны рассматриваться в контексте еще одного акта, сформированного в порядке осуществления технического регулирования данных отношений – Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 014/2011 «Безопасность автомобильных дорог»³ (далее – Регламент автодорог). Этот акт принят в соответствии с решением Комиссии Таможенного союза от 18 октября 2011 г. № 827. Также был определен Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза⁴. В объекты этого перечня входят автомобильные дороги общего пользования и дорожные сооружения на них, а также проектирование, строительство и эксплуатация автомобильных дорог и дорожных сооружений, применяемые дорожно-строительные материалы и технические средства. Технический регламент определяет четкие требования к безопасности и порядок обеспечения соответствия им.

В соответствии с решением коллегии Евразийской экономической комиссии от 13 июня 2012 г. № 81 утверждены около 100

¹ Там же. Ст. 3, ч. 22.

² Об утверждении перечней актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере транспорта федерального государственного транспортного надзора : приказ Ространснадзора от 11.02.2019 № ВБ-91-фс // СПС «КонсультантПлюс».

³ О принятии технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» : решение Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 № 827 (вместе с «ТР ТС 014/2011. Технический регламент Таможенного союза. Безопасность автомобильных дорог»). URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 12.08.2019).

⁴ О Едином перечне продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза : решение Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 г. № 526. URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 28.05.2021).

межгосударственных стандартов, обеспечивающих требования Технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог».

Основным нормативно-техническим документом, устанавливающим перечень и допустимые по условиям ОБДД характеристики эксплуатационного состояния автомобильных дорог и технических средств организации дорожного движения, является ГОСТ Р 50597-2017 «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля». Установленные стандартом требования должны обеспечиваться организациями, осуществляющими содержание и ремонт автомобильных дорог, в том числе улиц и дорог населенных пунктов.

В настоящее время готовится корректировка перечня документов по стандартизации, применение которых позволит значительно улучшить безопасность дорожного движения и будет обязательным, так как направлено на сохранение жизни и здоровья участников дорожного движения. Ранее этот перечень был утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 года № 2438-р¹.

По нашему мнению, назрела необходимость разработки новых стандартов, определяющих требования к автоматизированным системам управления дорожным движением (далее – АСУДД).

На сегодняшний день нормативно-техническая база АСУДД носит поверхностный характер. Существует единственный стандарт ГОСТ 34.401-90, определяющий требования к АСУДД. Представляется, что в современных условиях следует подготовить новый стандарт, в который необходимо внести правила применения интерфейсов и другого оборудования и способов обмена периферийными устройствами. Необходимо разработать новые стандарты, в которых будут установлены требования к конкретным подсистемам АСУДД.

Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² (далее – ФЗ «Об организации движения») является относительно новым по времени законодательным актом, прежде всего направленным на распределение

¹ Об утверждении перечня документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 04.11.2017 № 2438-р // СПС «КонсультантПлюс».

² Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 27.

полномочий между органами публичной власти различных уровней в части организации дорожного движения, а также на легитимацию системы государственного контроля в области организации дорожного движения. Следует полагать, что вопросы обеспечения безопасности дорожного движения должны быть определенным образом в нем урегулированы.

Так, среди основных принципов, на которых должна выстраиваться организация дорожного движения¹, значится такой как приоритет БДД по отношению к потерям времени при движении ТС и пешеходов. Кроме того, дефиниция «организация дорожного движения» сформулирована как деятельность по упорядочению движения ТС и пешеходов на дорогах, направленная на снижение потерь времени (задержек) при движении ТС и (или) пешеходов при условии ОБДД². Аналогичным образом сформулированы дефиниции «эффективность организации дорожного движения» и «пропускная способность дороги».

По нашему мнению, серьезным недостатком данного законодательного акта в части соотносимости его положений с общей задачей обеспечения безопасности дорожного движения является то, что эта государственная функция никак не связывается в нем на уровне конкретных норм с задачей организации дорожного движения, хотя такая корреляция должна была бы осуществляться. Например, описывая содержание такой задачи, как мониторинг дорожного движения³, законодатель вообще не затронул проблему ОБДД, несмотря на тот факт, что «мониторинг дорожного движения осуществляется в целях формирования и реализации государственной политики в области организации дорожного движения»⁴, которая не может быть реализована без ОБДД.

Более того, до внесения изменений в статью 22 ФЗ «О безопасности дорожного движения», регламентирующую вопросы организации дорожного движения (до принятия ФЗ «Об организации движения»), существовало положение о том, что организация дорожного движения должна обеспечивать его безопасность (часть 1 статьи 22 в прежней редакции).

Таким образом, можно констатировать, что прямого правового требования о том, что организация движения должна быть безопасной, в настоящее время нет.

¹ Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ. Ст. 2 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 27.

² Там же. Ст. 3, ч. 5.

³ Там же. Ст. 10.

⁴ Там же. Ст. 10, ч. 4.

Рассматриваемый Федеральный закон, по нашему мнению, является негативным примером того, как законодатель, формируя, по сути, неизбежно связанную с иными смежными область правового регулирования, «отрывает» ее от уже существующих актов, чем нарушает принцип системности в законодательстве. Тот факт, что за организацию дорожного движения отвечает один федеральный орган исполнительной власти, а за обеспечение безопасности дорожного движения – другой, не означает того, что эти задачи не связаны между собой самым тесным образом. На данный вопрос обращает внимание также и А. Ю. Якимов, полагая, что взаимное соответствие норм права сможет сделать наиболее оптимальными вопросы организации дорожного движения для обеспечения бесперебойного и безопасного движения транспорта и пешеходов¹.

Основными документами по техническому регулированию в сфере обеспечения безопасности транспорта на территории Российской Федерации являются Федеральные законы от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»² и от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»³. В единую систему нормативно-технических актов также входят технические регламенты, правила-стандарты, технические нормы, которые утверждаются Росстандартом в установленном порядке⁴. В эту систему входят и международные правовые акты. Прежде всего это Технический регламент Таможенного союза ТРТС 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств»⁵. Его содержание отвечает требованиям Правил Европейской экономической комиссии ООН⁶ (далее – ЕЭК ООН).

Хотелось бы напомнить, что в советский период и до 2000 г. технический осмотр транспортных средств проводился исключительно сотрудниками органов государственной автомобильной инспекции.

¹ Якимов А. Ю. Некоторые недостатки нормативной правовой основы организации и осуществления дорожного движения и предложения по совершенствованию правового регулирования указанной деятельности // Административное право и процесс. 2018. № 6. С. 7–15.

² О техническом регулировании : Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

³ О стандартизации в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3953.

⁴ О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии : постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 294 (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2575.

⁵ О принятии технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог : решение Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 № 827 (вместе с «ТР ТС 014/2011. Технический регламент Таможенного союза. Безопасность автомобильных дорог»). URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 12.08.2019).

⁶ Антонов С. Н., Дымберов А. Д. Безопасность дорожного движения: основные направления государственной политики : фондовая лекция. М., 2018. С. 28.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 880 «О порядке проведения государственного технического осмотра транспортных средств, зарегистрированных в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹ было определено, что технический осмотр может осуществляться иными субъектами при контроле со стороны ГИБДД. Отбор таких лиц осуществлялся на конкурсной основе.

В настоящее время существенно изменились Правила проведения технического осмотра, согласно Постановлению Правительства РФ от 15.09.2020 № 1434 «Об утверждении Правил проведения технического осмотра транспортных средств, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»² технический осмотр проводится операторами технического осмотра, аккредитованными в установленном порядке для проведения технического осмотра в области аккредитации, соответствующей категориям транспортных средств.

Также Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» в статью 15 Федерального закона от 1 июля 2011 года № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ внесены изменения, касающиеся установления периодичности проведения технического осмотра для различных видов транспортных средств.

Отвлечемся немного от проблем правового регулирования данных отношений и посмотрим на их суть. Автотранспортные средства являются так называемыми «средствами повышенной опасности». И это не случайно. Они могут нанести ущерб иным транспортным средствам или имуществу, они могут нанести вред здоровью граждан и даже причинить им смерть. Во многом такое положение связано с техническим состоянием транспортного средства, то есть с его способностью участвовать в дорожном движении таким образом, чтобы водитель в любой момент времени мог снизить скорость, остановить транспортное средство, имел возможность контролировать дорожную обстановку через лобовое стекло в дождь и так

¹ Документ утратил силу с 1 января 2012 года в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 15.12.2011 № 1008, утвердившего новые Правила технического осмотра.

² Об утверждении Правил проведения технического осмотра транспортных средств, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 15.09.2020 № 1434 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Собрание законодательства РФ. 2011. № 27. Ст. 3881; 2012. № 31. Ст. 4319, 4320.

далее. Исчерпывающий перечень неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств, определен приложением к Основным положениям по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностям должностных лиц по ОБДД, которые имплементированы в ПДД.

Нет необходимости детально останавливаться на влиянии каждой из перечисленных неисправностей на обеспечение безопасности эксплуатации транспортного средства, ограничиваясь лишь констатацией того, что длительная практика эксплуатации таких средств показала, что все они самым непосредственным образом влияют на возможность их безопасной эксплуатации.

Проблема того, кто и как должен проводить технический осмотр транспортных средств, является проблемой комплексной, в особенности в условиях, когда парк автомобилей постоянно увеличивается. По данным сайта Госавтоинспекции¹, в настоящий период времени количество зарегистрированных транспортных средств составляет более 60 млн единиц и ежегодно растет. В этих условиях сохранение прежнего порядка проведения технического осмотра означало бы либо резкое увеличение штата подразделений ГИБДД, либо существенное его изменение. На решение этой задачи и был направлен рассматриваемый Федеральный закон. Примечательно, что, хотя данный законодательный акт имеет прямое отношение к обеспечению безопасности дорожного движения, данное понятие в его тексте ни разу не используется.

Рассмотрим одну из центральных дефиниций рассматриваемого Федерального закона – «технический осмотр транспортных средств». Под ним понимается «проверка технического состояния ТС (в том числе их частей, предметов их дополнительного оборудования) на предмет их соответствия обязательным требованиям безопасности транспортных средств в целях допуска транспортных средств к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации и в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, а также за ее пределами».

Несложно заметить, что в этом определении центральным элементом является понятие «обязательные требования безопасности транспортных средств». Данный вывод подтверждается и положениями части 1 статьи 4 данного Федерального закона, согласно которым «основной целью проведения технического осмотра является оценка соответствия транспортных средств обязательным требованиям безопасности транспортных средств».

¹ Официальный сайт Госавтоинспекции. URL: <http://гибдд.рф>.

Однако при попытке выявить такие обязательные требования в нормативных актах возникают существенные проблемы. В частности, в «Основных положениях по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по ОБДД» установлено буквально следующее: «техническое состояние и оборудование участвующих в дорожном движении ТС в части, относящейся к БДД и охране окружающей среды, должно отвечать требованиям соответствующих стандартов, правил и руководств по их технической эксплуатации»¹. Данную норму затруднительно трактовать в качестве обязательного, нормативно точно определенного требования безопасности.

Несмотря на тот факт, что в качестве основной цели проведения технического осмотра обозначена оценка соответствия транспортного средства требованиям безопасности, среди принципов проведения технического осмотра категория «безопасность» упоминается только в контексте ответственности операторов технического осмотра за выдачу заключения о возможности эксплуатации ТС, не соответствующего обязательным требованиям безопасности. Но проблема заключается в том, что для привлечения к юридической ответственности необходима точная формулировка этих обязательных требований.

По нашему мнению, единственным актом, в котором более или менее системно изложены такие требования, является ГОСТ 33997-2016 «Межгосударственный стандарт. Колесные транспортные средства. Требования к безопасности в эксплуатации и методы проверки», введенный в действие приказом Росстандарта от 18 июля 2017 г. № 708-ст². Для целей настоящего исследования необходимо определить юридический статус данного акта.

Для начала обратимся к положениям Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»³. Парадоксально, но данный законодательный акт не содержит понятия «стандарт» в прямом смысле. В нем оно упоминается в связи с другими понятиями: «международный стандарт», «региональный стандарт». В данном Федеральном законе также отсутствует понятие «межгосударственный стандарт».

¹ О Правилах дорожного движения» : постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

² ГОСТ 33997-2016. Межгосударственный стандарт. Колесные транспортные средства. Требования к безопасности в эксплуатации и методы проверки (введен в действие приказом Росстандарта от 18.07.2017 № 708-ст). М. : Стандартинформ, 2017.

³ О техническом регулировании : Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

Часть 8 статьи 7 данного акта содержит следующее положение: «Международные стандарты должны использоваться полностью или частично в качестве основы для разработки проектов технических регламентов, за исключением случаев, если международные стандарты или их разделы были бы неэффективными или не подходящими для достижения установленных настоящим Федеральным законом целей, в том числе вследствие климатических и географических особенностей Российской Федерации, технических и (или) технологических особенностей». Из этого положения следует, что международный стандарт является лишь моделью для отечественного, заметим, даже не стандарта, а технического регламента.

В свою очередь, технический регламент является вполне конкретным юридическим понятием и имеет легальное определение в рассматриваемом Федеральном законе.

С учетом того что понятие «межгосударственный стандарт» в отечественном законодательстве о техническом регулировании отсутствует, речь, видимо, идет все же о техническом регламенте, получившем иное название. Теперь необходимо понять, почему законодатель изменил понятие. Как следует из предисловия к данному акту, «цели, основные принципы и основной порядок проведения работ по межгосударственной стандартизации установлены в ГОСТ 1.0-2015 «Межгосударственная система стандартизации. Основные положения»¹ (далее – ГОСТ 1.0).

ГОСТ 1.0 является конкретным воплощением ряда норм Соглашения о проведении согласованной политики в области стандартизации, метрологии и сертификации, принятого в Москве 13 марта 1992 г.² В этом Соглашении подчеркивается, что «стороны, обладая полной самостоятельностью в вопросах формирования и реализации систем стандартизации, метрологии и сертификации и организации работ в этой области: признают действующие стандарты "ГОСТ" в качестве межгосударственных; сохраняют аббревиатуру "ГОСТ" за вновь вводимыми межгосударственными стандартами, предусматривая гармонизацию их требований с международными, региональными и передовыми национальными стандартами».

В таком случае нормы этих актов могут надлежащим образом использоваться правоприменителем, в том числе являться основой для привлечения каких-либо лиц к юридической ответственности. Тем более

¹ ГОСТ 1.0-2015. Межгосударственный стандарт. Межгосударственная система стандартизации. Основные положения (введен в действие приказом Росстандарта от 11.12.2015 № 2156-ст). М. : Стандартинформ, 2016.

² Бюллетень международных договоров. 1993. № 4. Ст. 21–26.

что в тексте ГОСТ 33997-2016¹ прямо установлено, что «порядок проведения проверки выполнения требований к безопасности КТС (колесных транспортных средств) в эксплуатации, в том числе при техническом осмотре и федеральном государственном надзоре за безопасностью дорожного движения, определяется национальным законодательством государств – членов ЕАСС (Евразийского совета по стандартизации, метрологии и сертификации)».

Подведем итог нашего анализа. ГОСТ 33997-2016 без должных на то правовых оснований (прежде всего, его соответствия нормам Федерального закона «О техническом регулировании») стал частью отечественной системы оценки безопасности колесных транспортных средств, и соблюдение данного нормативно-технического акта стало обязательным, что, в частности, подтверждается его включением в Перечень нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом ФГН в области БДД, утвержденный МВД России 11 декабря 2018 г. Отметим также, что нормативно-технические акты межгосударственного характера в соответствии со статьей 3 Федерального закона «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не являются составной частью системы правового регулирования данных отношений².

Следует заметить, что количество государственных стандартов и сводов правил, которые действуют в сфере дорожного движения и подлежат надзору со стороны органов обеспечения безопасности дорожного движения, в настоящий период исчисляется более чем тремя десятками. Они определяют величину дорожных знаков, виды светофоров, порядок нанесения дорожной разметки, виды искусственных неровностей, покрытия противоскольжения и характеристики многих иных видов изделий или конструкций, так или иначе влияющих на обеспечение безопасности дорожного движения.

Основной целью поднятия специфических вопросов проведения технического осмотра транспортных средств до уровня федерального закона, по нашему мнению, является необходимость легитимации новой системы его проведения, то есть «узаконивания» статуса операторов технического осмотра (оператор технического осмотра – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель (в том числе дилер),

¹ ГОСТ 33997-2016. Межгосударственный стандарт. Колесные транспортные средства. Требования к безопасности в эксплуатации и методы проверки (введен в действие приказом Росстандарта от 18.07.2017 № 708-ст). М. : Стандартинформ, 2017.

² Верзилин С.В. Актуальные вопросы нормативно-правового и технического регулирования в области обеспечения безопасности транспортных средств // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2019. № 3(54) С. 95–103.

аккредитованные в установленном порядке на право проведения технического осмотра) и юридических основ их функционирования.

Данная система состоит из четырех основных элементов:

- аккредитации в сфере технического осмотра (приобретение права юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями осуществлять технический осмотр);
- установления на законодательном уровне периодичности осуществления технического осмотра;
- создания и ведения Единой автоматизированной информационной системы технического осмотра;
- ведения реестра операторов технического осмотра.

Рассмотрим кратко элементы данной системы.

Содержащиеся в законе нормы, касающиеся аккредитации в сфере технического осмотра, являются по своей правовой природе близкими к лицензированию, за исключением того, что проверку соответствия кандидата на эту деятельность осуществляет не уполномоченный орган исполнительной власти или иной уполномоченный государственный субъект, а профессиональное объединение страховщиков как саморегулируемая организация. Профессиональное объединение страховщиков проводит либо документарную проверку в отношении заявителя, либо выездную проверку и по результатам проверки принимает решение о выдаче аттестата аккредитации либо об отказе в его выдаче. Действие аттестата аккредитации может быть приостановлено или аннулировано указанным субъектом в случае выявления при проведении выездной проверки оператора технического осмотра нарушений требований аккредитации и (или) правил проведения технического осмотра.

Контроль за деятельностью автостраховщиков в сфере проведения технического осмотра осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере транспорта в рамках осуществления ею федерального государственного транспортного надзора.

Статьей 15 Федерального закона определена периодичность проведения технического осмотра. Транспортные средства, включая легковые автомобили, грузовые автомобили, разрешенная максимальная масса которых составляет до трех тонн пятисот килограмм, мототранспортные средства, с года изготовления которых прошло от четырех до десяти лет, подлежат техническому осмотру каждые двадцать четыре месяца, каждые двенадцать месяцев вышеуказанные транспортные средства подлежат техническому осмотру, если с года их изготовления прошло более десяти лет.

Транспортные средства, включая такси, предназначенные для перевозки пассажиров и опасных грузов, с года изготовления которых прошло не более пяти лет, подлежат техническому осмотру каждые

двенадцать месяцев, каждые шесть месяцев вышеуказанные транспортные средства подлежат техническому осмотру, если с года их изготовления прошло более пяти лет.

Каждые шесть месяцев осуществляется осмотр в отношении специализированных транспортных средств и прицепов к ним, предназначенных и оборудованных для перевозок опасных грузов.

Транспортные средства, включая грузовые автомобили, разрешенная максимальная масса которых составляет более трех тонн пятисот килограмм, транспортные средства, оборудованные в соответствии с законодательством Российской Федерации устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов, транспортные средства, предназначенные для обучения управлению транспортными средствами, подлежат техническому осмотру каждые двенадцать месяцев. Здесь можно констатировать, что данный Федеральный закон установил периодичность с учетом даты изготовления автомобиля, т. е. фактически его износа, что является обоснованным с технической точки зрения.

Необходимо подчеркнуть, что, несмотря на принятие рассматриваемого Федерального закона, понятие «государственный технический осмотр» из законодательства не исключено. Этим же законодательным актом предусмотрено внесение изменений в КоАП РФ, согласно которому наименование статьи 12.1 изменено на «Управление ТС, не зарегистрированным в установленном порядке, не прошедшим государственного технического осмотра или технического осмотра»¹. Конечно, здесь можно сказать, что налицо переход от одной формы действия, порождающего административно-правовые последствия, к другой. Мы придерживаемся иного мнения: если принимается Федеральный закон, который кардинальным образом изменяет определенную систему, то устаревшая терминология должна из нормативного массива исключаться, чего, к сожалению, не произошло.

Наличие Единой автоматизированной информационной системы технического осмотра предусмотрено статьей 12 рассматриваемого Федерального закона. По нашему мнению, это способствует совершенствованию отношений в области ОБДД, так как позволяет осуществить концентрацию в одном федеральном информационном ресурсе, доступном для заинтересованных субъектов, важной информации, связанной с готовностью транспортных средств к осуществлению безопасной эксплуатации.

Единая автоматизированная информационная система одновременно содержит сведения об операторах технического осмотра, включая их

¹ О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 01.07.2011 № 170-ФЗ. Ст. 28 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 27. Ст. 3881.

месторасположение, а также о транспортных средствах, в отношении которых были осуществлены действия по техническому осмотру и выданы соответствующие диагностические карты. Причем сведения должны поступать в данную систему не позднее одних суток с момента окончания технического осмотра, что также способствует обеспечению безопасности дорожного движения, позволяя, например, сформировать четкую картину ДТП с участием конкретного транспортного средства. Своевременное получение достоверной информации является важным также для организаций, осуществляющих обязательное и добровольное страхование транспортных средств, деятельность которых будет рассмотрена при анализе положений Федерального закона.

Наличие Реестра операторов технического осмотра определено статьей 13 рассматриваемого Федерального закона. Ведение этого информационного ресурса осуществляет профессиональное объединение страховщиков, деятельность которого предусмотрена законодательством об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев ТС, суть которого будет рассмотрена ниже. По своему статусу данный Реестр является открытым и общедоступным. По содержанию он является частью информационного ресурса «Единая информационная система технического осмотра». Порядок ведения реестра операторов технического осмотра определен приказом Минэкономразвития России от 21 октября 2011 г. № 587¹. Инициатором внесения сведений в данный информационный ресурс является профессиональное объединение страховщиков, которое обеспечивает достоверность, точность и полноту содержащихся в нем сведений. Наполнение информацией данного Реестра осуществляется операторами технического осмотра, которые обязаны в определенный срок направлять в профессиональное объединение страховщиков соответствующую информацию с приложением подтверждающих ее документов.

Перейдем к рассмотрению еще одного законодательного акта, непосредственно связанного с обеспечением безопасности дорожного движения – Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»². Как нам представляется, законодатель выбрал правильный подход, введя систему обязательного страхования гражданской ответственности за вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу лиц, признанных потерпевшими в дорожно-транспортных происшествиях. Основным нормативным звеном, связывающим данный Федеральный закон с иными актами в области ОБДД, является изложенный в его статье 3

¹ РГ. 2011. 21 ноября.

² Собрание законодательства РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.

принцип экономической заинтересованности владельцев транспорта в повышении безопасности дорожного движения.

Важным моментом в упорядочении данных отношений стало включение в разрешение имущественных споров страховых организаций, работники которых обладают необходимыми знаниями и навыками. Для обеспечения безопасности дорожного движения также является принципиально важным то обстоятельство, что в перечень обязательных документов для заключения договора страхования включается диагностическая карта, содержащая сведения о соответствии ТС обязательным требованиям безопасности ТС. Благодаря этому появляется дополнительная возможность контроля за техническим состоянием участвующих в дорожном движении ТС.

Следующим имеющим существенное значение для обеспечения безопасности дорожного движения законодательным актом является Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта». Нормы данного Федерального закона в целом следует рассматривать как упорядочивающие в части организации и осуществления перевозки пассажиров и грузов на профессиональной основе, что по естественным причинам позитивно сказывается на обеспечении безопасности дорожного движения. Однако хотелось бы обратить особое внимание на те его положения, которые связаны с установлением лицензирования на такую деятельность, как перевозки пассажиров и иных лиц автобусами. Это довольно новый институт, нормы которого начали действовать с 29 июня 2019 года и направлены на повышение безопасности такого рода перевозок.

К числу основных требований по ОБДД теперь добавилось требование об установке на автомобиле технических средств контроля, обеспечивающих непрерывную некорректируемую регистрацию информации о скорости и маршруте движения ТС, о режиме труда и отдыха водителей ТС, именуемых тахографами. Такими устройствами должны оснащаться транспортные средства, предназначенные для перевозки более 8 пассажиров, а также грузовой транспорт тоннажностью свыше 3,5 тонны. Исключение составляют специальные автомобили.

Следует отметить, что подобная мера контроля довольно давно стала применяться в странах Европейского союза, прежде всего в отношении пассажирских автобусов, что существенным образом снизило аварийность данного вида транспорта.

По нашему мнению, необходимо рассматривать лицензирование деятельности по перевозке пассажиров автобусами в качестве позитивной меры повышения уровня обеспечения безопасности дорожного движения в связи с тем, что у государственных надзорных органов появилась

возможность предварительной оценки способности организации к осуществлению данного вида услуг.

Проведенный комплексный анализ законодательных основ в области ОБДД в России свидетельствует о нижеследующем:

1. В настоящее время нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере ОБДД представляют собой сложную многоуровневую совокупность нормативных документов различной юридической силы, отличительной особенностью которой является то, что подавляющее большинство вопросов в области ОБДД урегулировано на уровне подзаконных актов. В то же время государственный характер функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», ее роль в социально-экономическом развитии страны диктуют необходимость повышения уровня правового регулирования проблемы до законодательного. Для позиционирования совокупности нормативных правовых актов в области ОБДД в качестве единой системы актов, направленных на реализацию государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», обязательным является отражение вопросов БДД при регламентации функционирования системы «человек – автомобиль – дорога – среда».

2. Анализ комплекса документов стратегического планирования в области ОБДД свидетельствует о том, что в последние годы на смену программно-целевому походу в государственной политике в данной области общественных отношений приходит проектный подход. Для его формирования и реализации сегодня созданы определенные правовые, организационные, методические, информационные и иные основы. Тем не менее данный подход требует своей оптимизации для достижения целей национального развития до 2030 года. В «майском Указе»¹ установлено, что цели национального развития будут достигаться посредством реализации национальных проектов.

3. При разработке и реализации федеральных государственных программ в области ОБДД, которые позволяют реализовывать конкретные национальные проекты, направленные на исполнение государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», целесообразно формировать их самостоятельно, а не в виде локальной части иных программ (демографических, транспортных, медицинских и т. п.).

4. Для успешной реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», достижения целей национального развития в этой области до 2030 года объективно необходимо приведение национального законодательства в области БДД в соответствие с международными правовыми нормами и стандартами.

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

Надо сказать, что в числе приоритетных направлений и тенденций совершенствования законодательства за рубежом входят:

- унификация законодательства в области БДД;
- постепенное слияние основных нормативных правовых актов в данной сфере общественных отношений;
- введение единых нормативов и требований по ОБДД;
- принятие единых ПДД и требований к участникам дорожного движения.

5. Законодательство Российской Федерации в области ОБДД не в полной мере отвечает возросшим общественным потребностям, современным реалиям, международно-правовым стандартам и характеризуется рядом системных недостатков, к которым следует отнести:

- разрозненность нормативных актов, отсутствие их системы;
- наличие определенных противоречий в регламентации общих правовых начал;
- отсутствие комплексного подхода к реализации основных принципов в области ОБДД;
- отсутствие четкой правовой регламентации взаимодействия уполномоченных органов по ряду направлений;
- наличие коллизий и пробелов при правовом регулировании общественных отношений в данной сфере;
- фактическое отсутствие правового порядка и форм участия общественных объединений, созданных для защиты прав и законных интересов граждан в дорожном движении.

Более того, в результате принятия и действия неоправданно большого массива правовых актов российская система законодательства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения не имеет четкой логической структуры, сложно воспринимается правоприменителем, имеет противоречия, содержит дублирующие нормы, осложняет работу по устранению имеющихся пробелов и коллизий.

§ 3. Зарубежный опыт реализации государственной функции по обеспечению безопасности дорожного движения

Вопросы ОБДД являются актуальными для любого государства с развитой дорожной инфраструктурой и широким парком автомобилей. Уровень дорожно-транспортного травматизма, нормативная регламентация деятельности соответствующих органов, перспективы повышения безопасности в странах и другие вопросы исследуемой проблематики являются предметом анализа на международном уровне. В этом плане представляет интерес подготовленный Европейским региональным бюро

Всемирной организации здравоохранения доклад «Европейские факты и доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире. 2015»¹. Так, в частности, в документе отмечается следующее: «В странах Европы повреждения, обретенные в результате ДТП, стали основным поводом безвременной смерти молодых людей в возрасте от 5 до 29 лет». Констатация данного факта не может не настораживать, прежде всего, в связи с тем, что и в Европе в целом, и в России в том числе существует весьма острая демографическая ситуация, заключающаяся в предельно малом приросте населения и вытекающем из этого снижении уровня молодежи в его составе.

Также в этом документе с объективной тревогой говорится, что имеющаяся статистика погибших в ДТП не до конца отражает ущерб, который они приносят. Очень ограничена собираемая информация о тяжести их последствий, о вызванной травмами инвалидности и их серьезнейшем воздействии на судьбы людей, об обязательствах, возлагаемых ими на системы здравоохранения, и об ущербе, который несет общество.

Не менее настораживающие данные приведены и в докладе, подготовленном Всемирной организацией здравоохранения для 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2017 г. В документе отмечается, что в целом в мире ДТП стали причиной гибели более 1,3 млн человек ежегодно, а количество раненых в них, по оценкам специалистов, составляет от 20 до 50 млн человек. Около 50% смертей в ДТП приходится на пешеходов, мотоциклистов и велосипедистов. Во многих странах ведется активная работа по снижению тяжести последствий ДТП, вызванных такими нарушениями, как превышение скоростного режима, управление транспортом в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, неиспользование средств пассивной безопасности (мотошлемов и ремней безопасности, детских удерживающих устройств), неудовлетворительное состояние дорог и транспортных средств, посредством нормативно-правового и иного регулирования. Однако реализация действующих задач и правил в области безопасности дорожного движения во многих странах остается на низком уровне².

Все сказанное требует от законодателей и руководителей всех государств, входящих в Европейский регион, значительных усилий по

¹ Европейские факты и доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2015. Копенгаген : WHO regionalOfficeforEurope, 2015. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/389579/building-primary-care-rus.pdf (дата обращения: 12.08.2019).

² Повышение безопасности дорожного движения во всем мире : доклад ВОЗ на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 27 августа 2017 года. URL: www.who.int/roadsafety (дата обращения: 12.08.2019).

принятию правовых, организационных, технических и иных мер, обеспечивающих должный уровень безопасности дорожного движения.

Надо сказать, что из 49 государств Европейского региона, где проводился анализ в рамках подготовки доклада «Европейские факты и доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2015», в первую пятерку стран с самым высоким показателем смертности на 100 000 населения отнесены: Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан и Армения. Следует отметить, что все указанные государства имеют специальные законы, которые посвящены либо непосредственно ОБДД, либо регулированию вопросов осуществления дорожного движения в целом с обязательным включением в состав таких актов вопросов обеспечения безопасности дорожного движения¹.

Проанализируем отдельные положения специализированных законодательных актов, посвященных реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», действующих в названных государствах, и сравним их с соответствующими положениями российского законодательства.

В Республике Казахстан действует Закон от 17 апреля 2014 г. № 194-V ЗРК «О дорожном движении»². Судя по дате его принятия, данный акт должен являться формой реагирования Республики Казахстан на ее первенство в негативных качественных показателях смертности от дорожно-транспортных происшествий. Рассмотрим отдельные его положения.

Прежде всего следует обратить внимание на то, что основные принципы дорожного движения, которые сформулированы в статье 3 данного Закона, аналогичны принципам, закрепленным в ст. 3 российского ФЗ «О безопасности дорожного движения», отличие имеет такое положение, как «системный подход к ОБДД», в нашем законодательстве он звучит следующим образом: «программно-целевой подход к деятельности по ОБДД»³.

Здесь следует обратить внимание на следующую особенность, хотя казахский закон и называется «О дорожном движении», задекларированные в нем принципы непосредственно касаются деятельности по обеспечению его безопасности.

Что касается различий в трактовке одного из принципов (названного выше), то здесь не стоит искать глубокого смысла, речь скорее должна идти

² О дорожном движении : закон Республики Казахстан от 17 апреля 2014 года № 194-V ЗРК. URL: <http://www.egov.kz> (дата обращения: 12.08.2019).

³ См. : Безопасность дорожного движения: основные направления государственной политики : фондовая лекция / С. Н. Антонов [и др.]. М. : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2018. 74 с.

о формальном отличии соответствующего положения от российской позиции.

Определение «обеспечение безопасности дорожного движения», содержащееся в рассматриваемом Законе, сформулировано следующим образом: деятельность, направленная на предотвращение ДТП, отрицательного влияния транспортных средств на экологические проблемы, здоровье граждан, уменьшение или устранение тяжести их последствий¹. В данной трактовке мы видим более комплексный подход в сравнении с законодательством Российской Федерации, которое определяет эту деятельность, как направленную на предупреждение причин возникновения ДТП и снижение тяжести их последствий. В законодательстве Казахстана учитываются негативные воздействия дорожного движения на экологическую обстановку.

Зададимся вопросом: насколько правилен такой подход? В настоящее время мы являемся свидетелями серьезных изменений климата, получивших название «глобальное потепление». В данный процесс определенный вклад вносит человечество посредством так называемого «антропогенного фактора», то есть дополнительного выделения в атмосферу углекислого газа от деятельности различного рода энергетических установок, среди которых видное место занимают работающие автомобильные двигатели. Необходимо учитывать выброс в окружающую среду вредных веществ вместе с выхлопами таких двигателей. Как мы полагаем, подход казахстанских законодателей к расширению понятия «безопасность дорожного движения» в сторону экологии можно считать оправданным.

Следует отметить, что из восьми направлений государственной политики в сфере дорожного движения в рассматриваемом законодательном акте шесть направлений непосредственно касаются сферы ОБДД. Таким образом, можно сделать вывод, что казахстанские законодатели в общей системе осуществления дорожного движения наибольший приоритет отдают обеспечению его безопасности².

С точки зрения совершенствования правового регулирования рассматриваемых общественных отношений в нашей стране небезынтересен подход казахстанских законодателей, определивших в рассматриваемом Законе перечень и содержание рисков в сфере дорожного движения, т. е. закрепление на законодательном уровне все более

¹ О дорожном движении : закон Республики Казахстан от 17 апреля 2014 года № 194-V ЗРК. URL: <http://www.egov.kz> (дата обращения: 12.08.2019).

² См.: Смольникова О. Н. Некоторые вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. 2019. № 1 (2). С. 408–412.

распространяемого в настоящее время риск-ориентированного подхода к решению сложных социальных проблем¹.

Как следует из норм Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, в российском законодательстве использование риск-ориентированного подхода определено применительно к сфере государственно-контрольной деятельности и преследует цель эффективного использования всех ресурсов, обеспечивающих выполнение этого контроля, уменьшения всех видов затрат юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и улучшения итоговых показателей².

Казахстанские законодатели при описании риск-ориентированного подхода применили метод указания видов субъектов, в деятельности которых возможно образование рисков в области дорожного движения, и перечислили основные риски применительно к каждому из таких субъектов. Так, например, для организаций, осуществляющих грузовые и пассажирские перевозки, в качестве основных рисков законодательно определены:

- эксплуатация неисправного ТС;
- допуск к управлению транспортом водителей с ограничениями по здоровью, которые ставят под запрет управление ТС³.

Пожалуй, это один из достойных «примеров для подражания» при оптимизации правовой системы в области ОБДД. Вместе с тем его необходимо адаптировать как к национальному законодательству, так и к особенностям осуществления ФГН в области БДД.

В Кыргызской Республике действует Закон от 20 апреля 1998 г. № 52 «О дорожном движении в Кыргызской Республике»⁴. Несмотря на такое название, предметом данного законодательного акта является определение

¹ См.: Горовенко С. В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан // Стратегические направления развития науки, образования, технологий : сб. науч. тр. по материалам международной научно-практической конференции : в 4 ч. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. Белгород : Агентство перспективных научных исследований, 2017. С. 102–105.

² О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ. Ст. 8.1 (далее – Федеральный закон № 294).

³ См.: Горовенко С. В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан // Стратегические направления развития науки, образования, технологий : сб. науч. тр. по материалам международной научно-практической конференции : в 4 ч. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. Белгород : Агентство перспективных научных исследований. 2017. С. 102–105.

⁴ О дорожном движении в Кыргызской Республике : закон Кыргызской Республики от 20.04.1998 № 52. URL: [http:// www.cbd.minjust.gov.kg](http://www.cbd.minjust.gov.kg) (дата обращения: 12.08.2019).

правовых основ ОБДД на территории Кыргызской Республики. В связи с тем, что данный законодательный акт принимался примерно в тот же период, что и аналогичный российский Закон, их структура и содержание норм, несмотря на разные названия, довольно похожи.

Тем не менее, на наш взгляд, интерес для совершенствования отечественного законодательства в данной сфере представляет несколько более широкий подход киргизских законодателей к формулированию основных требований по ОБДД. Так, в частности, в рассматриваемом Законе сформулированы основные требования, которые предъявляются к организациям, обучающим навыкам вождения (автошколам). В качестве основного требования установлено наличие у такой организации лицензии, выдаваемой уполномоченным государственным органом в сфере образования по согласованию с уполномоченным государственным органом в сфере ОБДД. В отличие от уполномоченных органов Кыргызской Республики МВД России не принимает участия в оценке способности такой организации выполнять данную образовательную функцию.

Заметим, что обучение граждан навыкам вождения автотранспортных средств вообще не входит в предмет российского ФЗ «О безопасности дорожного движения»¹.

Завершая обзор законодательных актов, регулирующих отношения в области БДД, государств, которые, по статистике ВОЗ, на территории Европы относятся к числу наиболее неблагополучных, рассмотрим некоторые положения Закона Республики Армения от 13 августа 2005 г. № ЗР-166 «Об обеспечении безопасности дорожного движения»².

В отличие от российского законодательства и некоторых других стран СНГ в Республике Армения в тексте анализируемого Закона закреплены основные обязанности пешеходов и пассажиров, которым посвящены две отдельные статьи. Позиция авторского коллектива по поводу придания ПДД юридической силы закона подробно изложена в предыдущем разделе исследования. Поэтому дополнительной аргументации по поводу рассматриваемой новации законодателей Республики Армения не требуется, хотя это не исключает возможных дискуссий по данной проблематике.

Следующим законодательным актом, который целесообразно рассмотреть в рамках данного раздела исследования, является Закон

¹ О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ. Ст. 25, ч. 13 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

² Об обеспечении безопасности дорожного движения : закон Республики Армения от 13 августа 2005 года № ЗР-166. URL: <http://www.base.spinform.ru> (дата обращения: 12.08.2019).

Республики Беларусь от 5 января 2008 г. № 313-3 «О дорожном движении»¹. Научный интерес в данном случае представляют два основных момента: подход белорусских законодателей к формированию концепции данного Закона и административная модель распределения ролей между органами исполнительной власти данного государства в области обеспечения дорожного движения.

Если говорить о концепции рассматриваемого Закона, то это действительно акт, регламентирующий общественные отношения в области организации дорожного движения, в рамках которого существенное место отведено ОБДД. Концепция Закона отличается определенной оригинальностью. Например, в самом его начале (статья 2) легитимированы ПДД, то есть законодательно определено их основное содержание. Далее, если в российском профильном Законе в качестве участников дорожного движения определены три категории субъектов: водитель, пассажир и пешеход, то в белорусском к ним добавлены всадник, погонщик скота, лицо, обучаемое управлению механическим ТС и находящееся в нем, а также лицо, сдающее экзамен. Указанные лица, таким образом, имеют самостоятельный правовой статус в рамках участия в дорожном движении, что, на наш взгляд, заслуживает внимания при совершенствовании норм российского законодательства в данной сфере.

К числу позитивных, по нашему мнению, особенностей белорусского Закона о дорожном движении следует отнести более тщательную проработку в его тексте содержания государственной политики в данной области общественных отношений. Если раскрытие сущности государственной политики в области ОБДД в профильном Законе РФ сводится, по сути, к формулированию основных направлений данной деятельности и разграничению полномочий между различными субъектами, то в белорусском Законе используются несколько иные, более точные формулировки. Так, формирование государственной политики среди других мер интегрировано в государственную функцию более высокого уровня, а именно в функцию «государственное регулирование и управление в области дорожного движения», которая, как представляется, более четко, в сравнении с российским законодательством, определяет суть и границы государственной функции обеспечения безопасности дорожного движения².

¹ О дорожном движении : закон Республики Беларусь от 5 января 2008 года № 313-3. URL: <http://www.base.spinform.ru>(дата обращения: 12.08.2019).

² См.: Береснева А. В., Моисеева И. А., Антонов А. С. Обеспечение безопасности дорожного движения в условиях интеграции республики Беларусь в европейскую дорожно-транспортную систему // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. 2017. Т. 7. № 4. С. 102–110.

В рассматриваемом Законе установлен перечень направлений государственного регулирования и управления в области дорожного движения¹.

Представляется, что формулирование аналогичного перечня в российском профильном законодательстве позволило бы более точно определить задачи государства в регулировании данной области общественных отношений.

Следующим законодательным актом, ряд положений которого целесообразно проанализировать в рамках данного раздела исследования, является Закон Эстонской Республики от 17 июня 2010 г. «О дорожном движении»². Согласно этому законодательному акту, главной составляющей системы ОБДД в Эстонской Республике является Национальная программа по обеспечению данной деятельности. Национальная программа является постоянно действующей и реализуется по определенным временным этапам.

В качестве законодательного регулирования в рассматриваемой области общественных отношений определена система информирования участников дорожного движения о таких моментах, как состояние государственных дорог, закрытие дороги, об основных требованиях, касающихся эксплуатации и охраны дороги. Основным субъектом, на который возложены обязанности такого информирования, является Департамент шоссе дорог, который посредством радиостанций общереспубликанского вещания и сети Интернет передает информацию о важнейших изменениях, касающихся организации дорожного движения, как минимум за 24 часа до начала этих изменений. Собственники дорог общественного пользования (как мы полагаем, речь идет о так называемых «платных дорогах») должны сообщать информацию об организации дорожного движения и изменениях в этой организации способом, позволяющим получить ее всем участникам дорожного движения, нуждающимся в этой информации.

Представляет научный и практический интерес подход эстонских законодателей к статусу инструктора по подготовке водителей механических транспортных средств. Следует обратить внимание на тот факт, что этому посвящен отдельный раздел рассматриваемого Закона, что свидетельствует о важности данных отношений для общей системы организации дорожного движения.

¹ О дорожном движении : закон Республики Беларусь от 05 января 2008 года №313-3. URL: <http://www.base.spinform.ru>(дата обращения: 12.08.2019).

² О дорожном движении : закон Эстонской Республики от 17.06.2010 URL: Мои автопутешествия – Закон о дорожном движении. Эстония (my-travel-info.ru)_(дата обращения: 12.12.2020).

Обучение инструкторов возложено на высшие учебные заведения. В Законе определены требования к лицу, осуществляющему данную деятельность. Государственный и административный надзор за обучением инструкторов по подготовке водителей осуществляют Министерство образования и науки и Департамент шоссейных дорог.

Как мы видим, эстонские законодатели довольно серьезно подходят к проблеме подготовки инструкторов, справедливо полагая, что от их квалификации во многом зависят навыки будущих водителей.

Отдельные требования выдвигает рассматриваемый Закон к экзаменаторам водителей транспортных средств. Сравнительный анализ статуса лица, выполняющего подготовку, и лица, являющегося экзаменатором, показывает, что они в целом схожи, за исключением возрастного ценза.

По нашему мнению, установление качественных критериев для преподавателей и экзаменаторов водителей ТС на уровне закона может представлять интерес при совершенствовании отечественного законодательства в области ОБДД, так как в настоящее время и в научной литературе, и в прессе имеется много критических публикаций на этот счет.

Достаточно подробно в эстонском Законе о дорожном движении регламентировано рабочее время и время отдыха водителей. В частности, устанавливается, что средняя еженедельная продолжительность рабочего времени водителя, включая сверхурочную работу, не должна превышать 48 часов, но может быть увеличена до 60 часов, если в течение предшествующих четырех месяцев не превышала 48 часов. В течение рабочего времени водитель не должен работать без перерывов более шести часов подряд. Далее в рассматриваемом Законе приводятся многочисленные исключения из данного общего правила, но они касаются лишь внутригосударственных шоссейных перевозок и основаны на особенностях сельскохозяйственного труда или деятельности ремонтных бригад.

Также рассматриваемый Закон весьма подробно регулирует отношения, связанные с использованием тахографа (установка, ремонт, проверка, получение тахографической карты, основания для отказа в выдаче, копирование данных тахографа и ряд других вопросов). Сравнительный анализ с нормативным правовым регулированием данных вопросов, которое существует в Российской Федерации (в основном это ведомственные приказы Минтранса России), показывает, что эстонский Закон содержит более подробные правила в этом отношении, чем отечественные акты, нормы которых излишне бланкетны.

Интересную концепцию законодательного акта в рассматриваемой области общественных отношений демонстрирует Закон Латвийской Республики от 21 октября 1997 г. «О дорожном движении»¹.

Заслуживает внимания подход латвийских законодателей к проблеме законодательного регулирования статуса регистрационных удостоверений на транспортное средство. Так, в частности, устанавливается, что на каждое транспортное средство выдается только одно регистрационное удостоверение. При этом оговаривается, что «это не исключает принадлежность транспортного средства нескольким собственникам». Устанавливается также, что если транспортное средство принадлежит нескольким собственникам, регистрационное удостоверение выдается на имя одного собственника с отметкой «общая собственность». В этом случае все действия с транспортным средством, затрагивающие право собственности остальных собственников, производятся с согласия этих собственников, что заверяется нотариусом. Учитывая, что в настоящий период времени транспортные средства имеют постоянно увеличивающуюся стоимость, а в частной собственности граждан могут также находиться грузовые автомобили и автобусы, такой законодательный подход к определению права собственности на данные объекты гражданских прав может быть использован в отечественной законодательной практике, а также может послужить в качестве стимула для развития рынка автотранспортных средств в России и более активного участия граждан в экономических отношениях путем вложения свободных денежных средств.

В Латвийской Республике сохранился институт «государственного технического осмотра ТС». При этом устанавливается, что он производится для механических транспортных средств и прицепов к ним не реже одного раза в год, а в случае использования таких транспортных средств для коммерческих перевозок пассажиров – не реже двух раз в год. Государственный технический осмотр механических транспортных средств и прицепов к ним производит Дирекция безопасности дорожного движения или лицо, аккредитованное для этой цели данным государственным органом.

Как нам представляется, важным условием для обеспечения безопасности дорожного движения является нормативное регулирование отношений, связанных с лимитированием времени работы водителей автомобилей. Мы еще будем касаться данной проблемы в других разделах настоящего исследования, здесь же хотелось бы отметить системный подход латвийских законодателей к регулированию данных отношений

¹ О дорожном движении : закон Латвийской Республики от 21.10.1997. URL: <http://www.latvia.news-city.info> (дата обращения: 12.08.2019).

путем включения в структуру рассматриваемого Закона отдельной главы под названием «Время работы и отдыха водителей автомобилей, соответствующих водительским удостоверениям категории С1, D1, С и D».

Таким образом, данная норма распространяется на значительное число автомобилей, предназначенных для перевозки грузов и пассажиров, а также все автобусы.

Для водителей, управляющих вышеперечисленными транспортными средствами, устанавливается общая продолжительность управления ТС не свыше восьми часов в сутки, которая не чаще двух раз в неделю может быть продлена до девяти часов. Продолжительность управления ТС не может быть больше девяноста часов в течение двух недель подряд. Устанавливается также, что максимальная допустимая продолжительность непрерывного управления ТС не должна быть более четырех с половиной часов. После непрерывного управления транспортным средством в течение указанного времени должно наступить время отдыха, по меньшей мере, в течение сорока пяти минут.

Из данного общего правила, которое, как мы полагаем, необходимо распространить и на отечественную практику вождения транспортных средств данных категорий, установлено исключение, согласно которому при условии соблюдения безопасности дорожного движения водитель транспортного средства в чрезвычайной ситуации (авария, оказание помощи пострадавшим и др.) в установленном порядке может отступить от вышеуказанных требований, чтобы гарантировать безопасность людей, транспортного средства или груза. На наш взгляд, целесообразно такие требования изложить непосредственно в тексте профильного законодательного акта, чтобы придать им должный уровень юридической силы.

Отдельная статья рассматриваемого Закона посвящена обучению культуре поведения на дорогах и ОБДД, что является важным элементом общей системы профилактики дорожно-транспортных происшествий.

Мы обращаем особое внимание на взаимообусловленность понятий «культура поведения на дорогах» и «ОБДД». Как представляется, эти два понятия должны быть между собой логически связаны, и именно культура поведения на дорогах является применительно к рассматриваемой проблеме главенствующей. Участник дорожного движения, воздерживающийся от нарушения ПДД и других административных предписаний, не проявляющий «агрессии» при осуществлении движения, обеспечивает своим поведением безопасность дорожного движения. Полагаем, что категория «культура поведения на дорогах» должна использоваться и в

отечественных нормативных правовых актах, регулирующих рассматриваемые общественные отношения¹.

Комплексный анализ законодательного обеспечения реализации государственной функции обеспечения БДД в зарубежных странах, прежде всего постсоветского пространства, позволил сделать следующие выводы:

Несмотря на вполне объяснимую схожесть в нормативном правовом регулировании государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», в зарубежных странах имеются свои подходы к этому вопросу, отдельные из которых могут быть взяты на вооружение при оптимизации российского законодательства. Эти новеллы прежде всего должны быть направлены на переход национального законодательства от декларативных, «размытых» норм к конкретным жестким правилам, обеспеченным соответствующими эффективными санкциями.

В большинстве зарубежных государств имеются профильные законодательные акты, регламентирующие ОБДД. Однако практически во всех из них, за исключением Республики Армения, эти акты регулируют отношения в области дорожного движения в целом. Безопасность дорожного движения в них является важной, но все же составной частью общей системы регулирования дорожного движения.

Как перспективную, однако требующую дополнительной проработки (для исключения дублирования функционала с работой других федеральных органов исполнительной власти) следует рассматривать идею включения экологической безопасности в общее регулирование обеспечения безопасности дорожного движения (опыт Республики Казахстан).

Заслуживает внимания внедрение в профильные законы норм, касающихся методов определения субъектов и объектов рисков в области дорожного движения (риск-ориентированный подход). Учитывая, что применение данного метода почти всегда направлено на рационализацию организационных усилий и материальных затрат на работу по обеспечению безопасности дорожного движения, его использование в этой области представляется объективно необходимым.

Назрела необходимость включения положений, касающихся обучения граждан вождению механических транспортных средств, в ФЗ «О безопасности дорожного движения» (опыт Кыргызской Республики, Латвийской Республики и Эстонской Республики). По нашему убеждению, повышение качества подготовки водителей для ОБДД имеет значение существенно большее, чем даже тотальный автоматизированный контроль скоростного режима транспортных средств.

¹ Верзилин С. В. Особенности государственного регулирования в области безопасности дорожного движения в Латвийской и Эстонской Республиках // Регион: системы, экономика, управление. 2020. № 1(48) С. 137–143.

Полезным для совершенствования отечественного законодательства в области ОБДД представляется опыт белорусских и эстонских законодателей, касающийся регулирования отношений по предоставлению права управления механическими транспортными средствами на территории данных государств на основании водительских удостоверений, выданных иностранными государствами. В сравнении с отечественным подходом он является более взвешенным и системным.

С точки зрения упорядочения имущественных отношений по владению и распоряжению транспортными средствами, стоимость которых может быть высока, представляет интерес подход Закона Латвийской Республики «О дорожном движении», который вводит понятие «общая собственность» для транспортных средств, принадлежащих одновременно нескольким собственникам.

Для обеспечения БДД весьма важное значение имеет регулирование времени труда и отдыха водителей. Законодательство Латвийской Республики и Эстонской Республики в этом вопросе продвинулось значительно дальше, чем законодательство Российской Федерации, и этот опыт целесообразно перенести в российское правовое пространство, и прежде всего – законодательное.

§ 4. Проблемы совершенствования федерального государственного административного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения

Важнейшая роль в исполнении государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» отведена федеральному государственному контролю (надзору).

В научной литературе рассмотрению сущности и содержания этого явления уделяется много внимания. Аспекты, касающиеся его отличий от контроля, понятия, содержания, организации проведения, характера мер, принимаемых по его результатам, до настоящего времени являются дискуссионными.

Сложившееся положение частично можно объяснить отсутствием четкого законодательного определения федерального надзора, сравнительно недавним появлением этого термина в правовом пространстве. Здесь мы имеем в виду прежде всего федеральный надзор, а не административный надзор в его классическом понимании. Дополнительные вопросы в исследовании данного явления возникли с подписанием 31 июля 2020 года Президентом Российской Федерации двух законов: № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О

госконтроле (надзоре)») и № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об обязательных требованиях»). Оба законодательных акта непосредственно касаются организации и осуществления ФГН в области БДД. ФЗ «О госконтроле (надзоре)» вступил в силу 1 июля 2021 года, в свою очередь ФЗ «Об обязательных требованиях» вступил в силу с 1 ноября 2020 г., за исключением отдельных положений.

Следует особо подчеркнуть, что разработка и принятие названных законодательных актов осуществлялись в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности в стране. Реформа предполагает исключить устаревшие нормы и неактуальные акты и зафиксировать точные и понятные правила для участников соответствующего круга правоотношений, а также исключить необоснованные и избыточные нормы. Она получила название «регуляторная гильотина» и предполагает полный пересмотр обязательных требований, предъявляемых к бизнесу.

Планируется, что в рамках данной реформы должна быть обновлена идеология работы всей системы контроля и надзора в государстве. Одновременно с сокращением рисков для жизни и здоровья граждан необходимо перейти к современной модели контроля. Одним из основных показателей эффективности контроля и надзора должно стать не количество проведенных контрольных мероприятий, а снижение ущерба от нарушения охраняемых законом ценностей и снижение барьеров для развития бизнеса. Необходимо перейти от существующей «палочной» системы контроля к «умному контролю (надзору)», основанному на внедрении профилактики, риск-ориентированного подхода, элементов дистанционного мониторинга и цифровизации в работе контрольных (надзорных) органов.

По сути, указанные федеральные законы направлены на систематизацию требований, предъявляемых субъектам предпринимательства, и законодательное закрепление приоритета профилактических мер (как вида контроля и надзора) перед классическими проверочными мероприятиями.

В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации реформа контрольно-надзорной деятельности отнесена к одному из приоритетных направлений стратегического развития страны. Работа ведется по трем важнейшим направлениям:

- реализация «регуляторной гильотины», которая призвана актуализировать обязательные требования;
- создание нового механизма контрольно-надзорной деятельности;
- обновление законодательства об административных правонарушениях.

В настоящее время правовую основу федерального надзора наряду с названными федеральными законами образует ряд иных нормативных правовых актов.

Основным нормативным актом, регламентирующим общественные отношения в области дорожного движения, является ФЗ «О безопасности дорожного движения», который содержит нормы, определяющие специфику федерального надзора в этой области, а также его роль в решении задач по ОБДД.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» регламентирует основные направления, обязанности и права полиции, в том числе в рассматриваемой области общественных отношений.

Отдельные вопросы ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и порядка ее применения за нарушения в области дорожного движения, выявленные в процессе федерального контроля (надзора), установлены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В главе 12 КоАП РФ определены составы административных правонарушений и ответственность лиц, участвующих в дорожном движении. Непосредственно к федеральному надзору имеют отношение части 27 и 28 статьи 19.5 КоАП РФ, устанавливающие ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за невыполнение предписаний об устранении выявленных органами надзора нарушений.

В Указе Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, утвердившем Положение о МВД России, установлено, что к числу основных задач Министерства отнесено обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел (подпункт 3 пункта 2), а также сформулировано соответствующее полномочие (пункт 27).

Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России¹ определяет функции, задачи права и обязанности Госавтоинспекции, ее систему и структуру, а также иные вопросы правового статуса службы, являющейся основным субъектом осуществления федерального надзора в сфере ОБДД.

Определенную конкретизацию вопросы осуществления федерального надзора нашли в Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД².

¹ О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 (вместе с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации) // Собрание законодательства РФ. 1998. Ст. 2897.

² 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 № 1101 // СПС «КонсультантПлюс» (далее – Положение о госконтроле (надзоре)).

Отдельным направлениям (блокам) федерального надзора посвящены утвержденные МВД России административные регламенты исполнения государственной функции по осуществлению государственного федерального надзора (далее – ГФН) в этой сфере правоотношений, связанные с соблюдением участниками дорожного движения требований в области ОБДД¹, связанных с дорожным² и техническим³ надзором.

Обратимся к ретроспективе понятия и содержания федерального надзора. Впервые данное понятие появилось в связи с принятием Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»⁴ (далее – Федеральный закон № 242-ФЗ). Этим законом внесены

¹ Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 № 48459) // СПС «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог : приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 (с изменениями и дополнениями) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 7 мая 2015 г. 37154). (Утратил силу).

³ Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения осуществляющими деятельность по эксплуатации транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями и гражданами – участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и иных нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств и предметов их дополнительного оборудования, изменению их конструкции, перевозкам пассажиров и грузов : приказ МВД России от 14.11.2016 № 727 (Зарегистрировано в Минюсте России 1.02.2017 № 45484).

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4590.

изменения в основной законодательный акт, определяющий общественные отношения в области ОБДД¹ – ФЗ «О безопасности дорожного движения». В статье 30 данного закона вместо понятия «государственный надзор и контроль за выполнением законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области ОБДД» введено понятие «федеральный государственный надзор в области БДД», которое является значимым для ОБДД², организация и осуществление контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения находится в ведении Российской Федерации³. Эти нововведения определили особую роль ФГН в недопущении ДТП и снижении тяжести их последствий.

Термин «федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения» просуществовал недолго, около десяти лет (с 2011 по 2021 год). С принятием ФЗ «О госконтроле (надзоре)» в статью 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения» был внесен ряд изменений, в том числе изменено и ее наименование. Сегодня рассматриваемый вид деятельности снова приобрел двойное наименование «контроль (надзор)». Скорее всего, это связано с приведением законодательства в соответствие с названным выше специальным законом. Автоматически новое наименование было перенесено и в подзаконный акт, принятый во исполнение пункта 5 статьи 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения» – Положение о госконтроле (надзоре). Содержание указанного нормативного правового акта будет рассмотрено ниже.

Необходимо сказать, что единообразие в применении терминов для правоприменителя имеет существенное значение. Следует остановить внимание на следующем обстоятельстве: в теории права нет четких критериев разграничения контрольной и надзорной деятельности. В этой связи в национальном законодательстве этот вопрос также остается открытым.

Надо сказать, что теоретическая неопределенность соотношения исследуемых понятий объясняется некоторым «внешним» сходством этих дефиниций, характеризующихся в юридической литературе как способы

¹ См. подр.: Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние, перспективы) : С. Н. Антонов, В. В. Кузин, А. Л. Левченко, А. Ю. Якимов // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 34–43.

² О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ. Ст. 5 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 7873.

³ Там же. Ст. 6.

обеспечения законности. В настоящей работе не исследуются вопросы «административного надзора» в его новом «звучании»¹.

В научной литературе существует множество точек зрения по исследуемому вопросу. В свое время под контролем понималась форма обеспечения законности, позволяющая активно вмешиваться в сферу управления путем дачи обязательных для исполнения указаний о путях, способах и сроках устранения нарушений законности и обстоятельств, способствующих этим нарушениям. В отношении надзора утверждалось, что он имеет своей целью предупредить нарушение законности, а совершенное нарушение устранить в целях восстановления нарушенного права. При этом отмечалось, что надзорные органы, в отличие от органов контроля, не обладают правом вмешательства в административную деятельность органов управления². Ф. С. Разаренов, анализируя понятие «административный надзор», обращал внимание на отсутствие между органами надзора и поднадзорными органами организационной соподчиненности. Также ученый утверждал, что объект надзора шире объекта контроля и включает наряду с организациями и граждан³. Позднее, в середине 80-х годов прошлого столетия, в качестве одного из критериев разграничения рассматриваемых дефиниций приводился аргумент о том, что оценка деятельности подконтрольных объектов проводилась как с позиций законности, так и с учетом целесообразности. Акцентировалось, что по итогам контроля, как правило, применялись меры дисциплинарного воздействия, а надзора – меры административного принуждения. Последний, кроме того, осуществляется специальными государственными инспекциями. Соответствующая деятельность именовалась административным надзором, под которым понималось наблюдение за исполнением специальных правил и требований, установленных в различных сферах общественной жизни. Государственные инспекции, осуществлявшие административный надзор, наделялись государственно-властными полномочиями по выдаче обязательных указаний об устранении выявленных нарушений, разрешению и запрещению определенных действий, применению к виновным мер административного воздействия⁴.

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

² См., например: Административное право : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. Е. Лулева. М. : Юридическая литература, 1970. С. 230–232; Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов управления. М. : Наука, 1980. С. 255.

³ См. Разаренов Ф. С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении // Вопросы административного надзора на современном этапе. М. : Госюриздат, 1963. С. 69–78.

⁴ См., например, Административное право : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю. М. Козлова. М. : Юридическая литература. 1985. С. 270–272.

В поздних трудах ученых-административистов можно наблюдать и более четкие различия между контролем и надзором, которые подчеркивают их самостоятельность¹, например, что органы надзора одновременно являются и органами административной юрисдикции². Кроме того, предпринимались попытки установить соотношение понятий «контроль» и «надзор» применительно к полицейской деятельности³.

Такие исследования проводились и в области ОБДД. Р. И. Денисов посвятил этому вопросу диссертационное исследование, одним из основных выводов которого стало понятие административного надзора в сфере дорожного движения⁴. Отдельные вопросы реализации надзорных полномочий Госавтоинспекции рассматривались в работах Б. В. Россинского⁵.

Нельзя сделать однозначный вывод о соотношении искомых дефиниций на основе анализа нормативных правовых актов. Так, например, в КоАП РФ обозначенные дефиниции используются в одном случае как равнозначные, когда законодатель применяет формулировки «государственный контроль (надзор)»⁶ или «государственный надзор (контроль)»⁷, а в другом – как самостоятельные: например, «надзор» в ч. 8, 12 ст. 19.5 КоАП РФ; «контроль» в ч. 2 ст. 19.5 КоАП РФ.

¹ См., например: Административное право Российской Федерации : учебник. М. : ЗЕРЦАЛО, ТЕИС, 1996. С. 605–608.

² См. там же. С. 454, 458; также см. : Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. М. : Норма, 2008. С. 407–412; Розин Л. М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика ОВД. М., 1974. С. 46–47; Денисов Р. И. Органы внутренних дел как субъекты административного надзора. Вопросы теории и организационно-правового обеспечения административного надзора в дорожном движении. М, 1983. С. 18.

³ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 2010. С. 6.

⁴ См.: Денисов Р. И. Административный надзор в сфере дорожного движения. М. : ВНИИБД МВД СССР, 1981.

⁵ См.: Б. В. Россинский. Организационно-управленческие проблемы функционирования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения. М. : НИЦ ГАИ МВД РФ. ИНИ, 1993. С. 168.

⁶ См., например: О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 1.01.2020) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.01.2020). Ст. 19.4 // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ : СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См., например: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.01.2020). Ст. 19.5, 19.6 11 // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

В целом, следует заметить, что аналогичный подход к использованию терминов «контроль» и «надзор» можно наблюдать практически в каждом нормативном правовом акте, затрагивающем вопросы осуществления контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественной жизни.

В результате комплексного литературного анализа справочных и специальных источников были выявлены специфические признаки, определяющие надзор и контроль как самостоятельные механизмы обеспечения законности¹.

Таким образом, сравнивая понятия «контроль» и «надзор», представляется возможным утверждать, что «надзор» имеет отличительные особенности, характерные только для него, и широко применяется как средство обеспечения законности в деятельности всех органов государства по реализации их полномочий. По мнению Д. Н. Бахраха, административный надзор гарантирует реализацию правовых принципов демократии и исключает излишнюю государственную заботу через законодательное регламентирование контрольных полномочий органов власти, в связи с чем с научной точки зрения административный надзор рассматривается как ограниченный контроль, обладающий своей спецификой и характерными признаками². В условиях научных дискуссий о соотношении указанных терминов³ четкая позиция законодателя, закрепившего в ФЗ «О безопасности дорожного движения» термин «надзор» в наименовании проверочной деятельности весьма значима для настоящего исследования⁴.

В Положении о госконтроле (надзоре) МВД России и его территориальные органы определены как органы исполнительной власти, осуществляющие федеральный надзор⁵. Федеральный надзор в системе МВД России возложен на Госавтоинспекцию, где он закреплен в качестве

¹ См., например: Уманская В. П. Теоретическое и законодательное соотношение контроля и надзора // Административное право и процесс. 2005. № 4. С. 59–60; Антонов С. Н. Федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения : монография. М. : ФКУ «НИЦ БДД МВД России», 2017. С. 26.

² Бахрах Д. Н. Административное право России. М., 2006. С. 301.

³ См., например: Уманская В. П. Теоретическое и законодательное соотношение контроля и надзора // Административное право и процесс. 2005. № 4. С. 59–60.

⁴ Верзилин С. В. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в сфере обеспечения безопасности дорожного движения // Современная наука. 2022. № 1. С. 21–24.

⁵ Пункт 3 Положения о госконтроле (надзоре).

основного направления деятельности (функции) службы¹, которое реализуется через систему входящих в нее органов и подразделений².

Надо сказать, что в последние годы отдельными функциями по федеральному надзору наделены в Вооруженных Силах Российской Федерации ВАИ Вооруженных Сил Российской Федерации³ и Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации в части отдельных функций по федеральному надзору в войсках национальной гвардии Российской Федерации⁴ и соответствующие должностные лица названных федеральных органов исполнительной власти⁵.

Следовательно, вполне логично сделать вывод, что главными представителями властных структур, реализующими федеральный надзор, являются сотрудники ГИБДД.

В новом Положении о госконтроле (надзоре) уточнен предмет федерального контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения, и в настоящее время таковым являются:

а) соблюдение установленных законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения, Соглашением о международной дорожной перевозке опасных грузов от 30 сентября 1957 г. (ДОПОГ), актами, составляющими право Евразийского экономического союза, обязательных требований в области безопасности дорожного движения (далее – обязательные требования):

– к содержанию дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского наземного электрического транспорта, влияющих на безопасность дорожного движения;

– к проведению строительных работ (за исключением требований, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного

¹ О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 (вместе с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации). П. 1 // Собрание законодательства РФ. 1998. Ст. 2897.

² Там же. П. 5.

³ Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : указ Президента РФ от 25.03.2015 № 161 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 13. Ст. 1909.

⁴ О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 30.09.2016 № 510 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 41. Ст. 5802.

⁵ 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 № 1101. Ст. 3 // СПС «КонсультантПлюс».

строительного надзора), ремонтных и иных работ, осуществлению деятельности, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения;

- к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог;

- к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации транспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования, а также к изменению конструкции зарегистрированных в установленном порядке автотранспортных средств и прицепов к ним;

- к перевозкам пассажиров и грузов, эксплуатации транспортных средств (за исключением обязательных требований, соблюдение которых отнесено к предмету федерального государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, регионального государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве и не связано с совершением дорожно-транспортного происшествия, повлекшего причинение вреда жизни и (или) здоровью человека);

б) соблюдение операторами технического осмотра обязательных требований к проведению технического осмотра транспортных средств, установленных правилами проведения технического осмотра транспортных средств;

в) соблюдение специализированными организациями, участвующими в государственной регистрации транспортных средств, обязательных требований к таким организациям, установленных Федеральным законом «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и порядком государственной регистрации транспортных средств;

г) соблюдение изготовителями государственных регистрационных знаков транспортных средств обязательных требований к изготовлению государственных регистрационных знаков транспортных средств, установленных Федеральным законом «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», порядком изготовления государственных регистрационных знаков транспортных средств и правилами учета, хранения и выдачи государственных регистрационных знаков транспортных средств;

д) соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», наименование и структурные элементы которых указаны в приложении № 1¹.

Обязательные требования содержатся в ст. 11 и 12 ФЗ «О безопасности дорожного движения», Техническом регламенте Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог»². Указанным нормативным правовым актом определены минимально необходимые требования безопасности к автомобильным дорогам и процессам их проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации, а также формы и порядок оценки соответствия данным требованиям. Отдельные требования безопасности к дорожной деятельности содержатся в п.п. 13–15 Основных положений по допуску ТС к эксплуатации и обязанности должностных лиц по ОБДД.

К юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, эксплуатирующим транспортные средства, предъявляются требования, содержащиеся в статьях 15–20 ФЗ «О безопасности дорожного движения», Техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств», утвержденном Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877, пп. 11–12 Основных положений, Перечне неисправностей и условий, при которых запрещается эксплуатация транспортных средств (Приложение к Основным положениям).

Требования безопасности к перевозочной деятельности содержатся в ряде законодательных и подзаконных актов³.

¹ Пункт 2 Положения о федеральном контроле (надзоре).

² О принятии технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог»: решение Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 № 827 (вместе с «ТР ТС 014/2011. Технический регламент Таможенного союза. Безопасность автомобильных дорог»). URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 12.08.2019).

³ Часть 4 ст. 20 ФЗ «О безопасности дорожного движения»; Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ; Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 112, утвердившее Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом; приказ Минтранса России от 15 января 2014 г. № 7 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом и Перечня мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации».

Здесь следует обратить внимание на следующую особенность. Обеспечение указанных выше обязательных требований осуществляется в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения¹. При этом установлено, что его организация и осуществление регулируются исключительно ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

В рамках государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения объектами федерального надзора МВД России являются:

а) в рамках пункта 1 части 1 статьи 16 ФЗ «О госконтроле (надзоре)» деятельность, действия (бездействие) граждан и организаций:

– по содержанию дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского электрического транспорта;

– по проведению строительных, ремонтных и иных работ, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения;

– по установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог;

– по эксплуатации транспортных средств (за исключением обязательных требований, соблюдение которых отнесено к предмету государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве и не связано с совершением дорожно-транспортного происшествия, повлекшего причинение вреда жизни и (или) здоровью человека);

– по перевозке пассажиров и грузов (за исключением обязательных требований, соблюдение которых отнесено к предмету государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве и не связано с совершением дорожно-транспортного происшествия, повлекшего причинение вреда жизни и (или) здоровью человека);

– по проведению технического осмотра транспортных средств;

– по участию в государственной регистрации транспортных средств;

– по изготовлению государственных регистрационных знаков;

б) в рамках пункта 3 части 1 статьи 16 ФЗ «О госконтроле (надзоре)»:

– автомобильные дороги, дороги и улицы, железнодорожные переезды, линии электрического транспорта, дорожные сооружения, элементы обустройства;

– транспортные средства;

¹ Абзац 1 части 1 статьи 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения».

– государственные регистрационные знаки¹.

Следующим видом надзора, осуществляемым Госавтоинспекцией в рамках контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения, является надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. Общие требования безопасности, адресованные участникам дорожного движения, закреплены в ст.ст. 23–29 ФЗ «О безопасности дорожного движения» и конкретизированы в Правилах дорожного движения Российской Федерации.

Установлено, что рассматриваемый надзор осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации².

Кроме того, установлено, что порядок осуществления данного надзора устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел³. В настоящее время соответствующий нормативный правовой акт находится в стадии разработки, а действует приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения».

Таким образом, в настоящее время контроль (надзор) в области безопасности дорожного движения осуществляется посредством:

- федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения;
- надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения.

Данные новации стали фактическим следствием нормы, заложенной в пункте 5 части 4 статьи 2 ФЗ «О госконтроле (надзоре)», где определено, что положения данного закона не применяются к организации и осуществлению надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. Надо сказать, что аналогичная норма отсутствовала в Федеральном законе № 294, а согласно предыдущей редакции части 1 статьи 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения» надзор за участниками

¹ Пункт 9 Положения о госконтроле (надзоре).

² Пункт 6 статьи 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения».

³ Часть 1 статьи 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения».

дорожного движения являлся составной частью федерального надзора в области безопасности дорожного движения. Введенная правовая новация юридически закрепила существующее фактическое положение. На наш взгляд, это своевременное уточнение, позволяющее избежать субъективного усмотрения в определении содержания надзора в области безопасности дорожного движения.

Следует отметить, что законодатель внес серьезные коррективы не только в содержание, но и в наименование закона (по сравнению с Федеральным законом № 294). Исключено положение о «защите прав» юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Данное решение вполне обоснованно. Кроме того, в наименовании акта не называются конкретные виды поднадзорных объектов, что вполне логично, поскольку их перечень расширен и включает как «органы государственной власти» в определенных случаях¹, так и «организации и граждан»². Да и само наименование дано в общей и понятной форме, без ненужной детализации.

Что касается понятия контроля (надзора), то его содержание изменилось, и не в лучшую сторону. Так, под исследуемым явлением понимается «деятельность соответствующих органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая ... посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений»³. Здесь законодатель определяет деятельность через деятельность профилактики через профилактику, выявление через выявление, пресечение через пресечение.

Не вполне понятно, как планируется восстанавливать «правовое положение, существовавшее до возникновения таких нарушений». Перечисленные способы явно не обеспечивают восстановления правового положения. Особенно непонятно – почему речь идет о «возникновении таких нарушений».

По «новому» закону госконтроль (надзор) включает два основных блока:

1. Профилактика нарушения обязательных требований⁴.
2. Контроль (надзор) за соблюдением таких требований⁵.

¹ Часть 2 статьи 2 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

² Часть 1 статьи 1 и часть 1 статьи 2 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

³ Статья 1 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

⁴ Глава 10 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

⁵ Глава 12 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

Большое внимание в законе уделяется гарантиям и защите прав контролируемых лиц¹, этому вопросу посвящена глава 8 Закона.

В статье 45 рассматриваемого закона закреплены виды профилактических мероприятий, к которым отнесены:

- 1) информирование;
- 2) обобщение правоприменительной практики;
- 3) меры стимулирования добросовестности;
- 4) объявление предостережения;
- 5) консультирование;
- 6) самообследование;
- 7) профилактический визит.

Статья 56 Закона определяет виды контрольных (надзорных) мероприятий, которые нашли детализацию применительно к области безопасности дорожного движения в Положении о госконтроле (надзоре). К ним, в частности, отнесены: а) контрольная закупка; б) мониторинговая закупка; в) инспекционный визит; г) рейдовый осмотр; д) документарная проверка; е) выездная проверка; ж) наблюдение за соблюдением обязательных требований; з) выездное обследование.

Принципиально новым является введение такого института, как контрольно-надзорный процесс. В него, в частности, включаются такие общеизвестные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как «досмотр», «осмотр», «экспертиза», «опрос» и др., которые подаются как контрольные (надзорные) действия². Важным элементом объективизации контрольно-надзорной деятельности является введение института независимой экспертизы соблюдения обязательных требований поднадзорным объектом³.

Специфика правового регулирования проверок, осуществляемых в рамках федерального надзора, отражена в ст. 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения». Так, в пункте 10 названной статьи установлено, что при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения в части соблюдения операторами технического осмотра правил проведения технического осмотра транспортных средств внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся до 1 января 2022 года.

¹ Под контролируемыми лицами понимаются граждане и организации, деятельность, действия или результаты деятельности которых либо производственные объекты, находящиеся во владении и (или) в пользовании которых, подлежат государственному контролю (надзору), муниципальному контролю (Часть 1 статьи 31 ФЗ «О госконтроле (надзоре)»).

² Подробнее в главе 14 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

³ Глава 12 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

В анализируемом Законе вопросам управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля посвящена глава 5, которая включает следующие аспекты:

- основы системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (статья 22);
- категории риска причинения вреда (ущерба) и индикаторы риска нарушения обязательных требований (статья 23);
- порядок отнесения объектов государственного контроля (надзора), муниципального контроля к категориям риска и выявления индикаторов риска нарушения обязательных требований (статья 24);
- учет рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при проведении контрольных (надзорных) мероприятий (статья 25).

В анализируемом Законе содержится ряд иных правовых новаций, которые в совокупности представляют правовой механизм обеспечения соблюдения обязательных требований.

Отдельно следует остановиться на рассмотрении мер административно-правового принуждения, применяемых в рамках осуществления контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения. Несмотря на имеющий место тренд перехода в контрольно-надзорной деятельности от использования административных мер принуждения к профилактическим мероприятиям¹, административно-принудительные меры занимают определенное место в решении задач обеспечения соблюдения обязательных требований.

В научной литературе подчеркивается, что административное принуждение это «хотя и не главный, но важный и необходимый метод властвования»². Не вдаваясь в научные дискуссии по поводу определения данного юридического института, отметим, что мы поддерживаем позицию В. И. Майорова и А. В. Коркина, которые представляют административное принуждение как «разновидность социального принуждения, т. е. осуществляемый на строго правовой норме особый вид деятельности специально уполномоченных на то субъектов, как правило, государственных органов исполнительной и судебной власти, а в случаях, прямо указанных в законе, и общественных формирований, состоящий в непосредственном физическом, психическом, материальном или организационном воздействии на субъектов правоотношений (как

¹ Статья 45 ФЗ «О госконтроле (надзоре)».

² Бахрах Д. Н. Принуждение и ответственность по административному праву : учеб. пособ. Екатеринбург, 1999. С. 3.

индивидуальных, так и коллективных) путем конкретных мер, негативных по своему содержанию для лиц, в отношении которых они используются¹».

Рассматривая меры административного принуждения А. С. Князьков справедливо отмечает, что «внешнее проявление административного принуждения и есть та или иная административно-принудительная мера»². Данная точка зрения поддерживается и другими авторами, предлагающими рассматривать административное принуждение как правовой институт, а меры административного принуждения – как внешнюю форму (способ) проявления существования данного института³. При этом следует отметить, что административное принуждение от других видов принуждения отличает многообразие форм проявления. Не вдаваясь в подробности предлагаемых в науке критериев классификации мер административного принуждения, отметим, что целям и задачам настоящего исследования отвечает точка зрения М. И. Еропкина, который предлагал классифицировать меры административного принуждения в зависимости от способа обеспечения правопорядка. Такой подход позволил объединить рассматриваемые меры в три группы: административно-предупредительные меры (или меры административного обеспечения), меры административного пресечения, административные взыскания⁴. Данная позиция прослеживается и в других научных работах⁵.

Используя приведенную классификацию, все меры административного принуждения, применяемые в области дорожного движения, можно разделить на три группы:

- административно-предупредительные меры;
- меры административного пресечения;
- административные наказания⁶.

Указанные меры реализуются в рамках соответствующих полномочий (прав и обязанностей) должностных лиц Госавтоинспекции, которые содержатся в нескольких нормативных правовых актах.

¹ Майоров В. И., Коркин А. В. Административное принуждение: понятие, место и формы // Административное право и процесс. 2016. № 4 (11). С. 11.

² Князьков А. С. Применение и использования огнестрельного оружия сотрудниками милиции как мера административно-правового пресечения : дис... канд. юрид. наук. Томск, 1998. 260 с.

³ Майоров В. И., Коркин А. В. Указ. раб. С. 17.

⁴ См.: Еропкин М. И. Избранные научные труды / под общ. науч. ред. А. П. Шергина, В. Г. Татаряна. М., 2010. С. 77.

⁵ См., например : Лазарев Б. М. Административная ответственность. М., 1985. С. 34–35; Овсянко Д. М. Административное право : учебное пособие. М. : Юрист, 2000. С. 146.

⁶ Алехин А. П., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации : учебник. М. : ТЕИС, 1994. Ч. 1: Сущность и основные институты административного права. С. 218–219.

Так, должностные лица, осуществляющие федеральный надзор при проведении контрольного (надзорного) мероприятия в пределах своих полномочий и в объеме проводимых контрольных (надзорных) действий, пользуются правами, установленными частью 2 статьи 29 ФЗ «О госконтроле (надзоре)»¹.

В свою очередь, уполномоченные должностные лица МВД России наряду с правами, указанными в пункте 7 Положения о госконтроле (надзоре), пользуются в пределах своей компетенции и правами, установленными Положением о Госавтоинспекции². Кроме этого, ряд соответствующих полномочий закреплен в ФЗ «О полиции»³. Следует отметить, что комплекс административно-пресекательных мер содержится и в КоАП РФ (справочно: имеют место научные дискуссии об отнесении таких мер к мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении⁴, однако участие в этих дискуссиях не входит в предмет настоящего исследования).

Через призму выбранной научной классификации можно разделить все государственно-властные полномочия, реализуемые в процессе государственного контроля (надзора), на три основные группы.

Административно-предупредительные меры. Имеют целевой профилактический характер, направлены на недопущение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения и могут применяться даже при условии отсутствия правонарушения. Перечень данных мер содержится в ряде законодательных и подзаконных актов⁵.

Меры административного пресечения. Их цель заключается в прекращении противозаконной деятельности и устранении нежелательных результатов. В рассматриваемой области данные меры определены законодательно⁶.

¹ Пункт 7 Положения о госконтроле (надзоре).

² О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : утв. Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711.

³ П. 19 ч. 1 ст. 12 и пп. 20 и 21 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁴ См., например: Горяинов А. И. Правовые и организационные основы деятельности ГИБДД МВД России по применению мер административного принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004 и др.

⁵ См.: п. 21 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»; п. 20 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»; подп. «и» п. 12 Положения о Госавтоинспекции; ч. 2 ст. 29 ФЗ «О госконтроле (надзоре)»; ч. 9 ст. 30 ФЗ «О безопасности дорожного движения»; подп. «в» п. 15 Положения о госконтроле (надзоре).

⁶ См.: п. 20 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»; п. 21 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»; подп. «д» п. 12 Положения о Госавтоинспекции; пп. 58-59 Административного регламента по контролю и надзору; ст. 27.12 КоАП РФ; п. 21; подп. «к» п. 12 Положения о Госавтоинспекции; п. 12 Положения о Госавтоинспекции; ст. 27.10 КоАП РФ.

Административные наказания в области дорожного движения.

Перечень административных наказаний и их характеристика содержатся в главе 3 КоАП РФ. Их подробному рассмотрению посвящены научные работы С. Н. Антонова, К. С. Баканова¹ и других ученых.

Выше отмечалось, что в законодательстве отсутствует легальное понятие «федеральный контроль (надзор) в области безопасности дорожного движения». В этой связи, проанализировав характерные черты и особенности государственного контроля (надзора), можно сформулировать его определение.

Учитывая, что выделенные ранее его сущностные характеристики и черты производны от понятия государственного контроля (надзора), закрепленного в части 1 статьи 1 ФЗ «О госконтроле (надзоре)», позволим себе определить его как деятельность МВД России, его территориальных органов и их должностных лиц по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований в области безопасности дорожного движения гражданами и организациями и принятию мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по устранению (нейтрализации) их последствий и привлечению нарушителей к ответственности.

Что касается ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», то по своему содержанию это совершенно новый закон, не имеющий аналогов. Предметом его регулирования является определение правовых и организационных основ установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы².

На основании изложенного в настоящем разделе исследования целесообразно сделать следующие выводы:

На нормативном уровне необходимо более точно определить организующую роль органов Госавтоинспекции МВД России по отношению к таким субъектам реализации задач ФГН в области БДД, как военные автомобильные инспекции Вооруженных Сил Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации.

¹ См.: Антонов С. Н., Баканов К. С. О некоторых подходах к определению вида и размеров административного наказания // Наука и практика. 2016. № 1 (66) С. 16–19; Антонов С. Н. Дорожное движение: правонарушения и ответственность. М. : Редакция «Российской газеты», 2015. Вып. 14. 176 с.

² Часть 1 статьи 1 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

На сегодняшний день для улучшения показателей эффективности надзорной деятельности в области ОБДД необходимо:

устранить недостатки и противоречия в действующем законодательстве, изложенные в настоящем разделе исследования;

для обеспечения «прозрачности» надзора, соблюдения прав и законных интересов проверяемых лиц целесообразно продолжить совершенствование законодательной базы относительно обязательных требований безопасности, соблюдение которых подлежит проверке.

В целом, актуальность нового законодательства в области организации и осуществления федерального надзора не вызывает сомнений. Федеральный закон № 248 призван усилить профилактическую направленность федерального надзора, обеспечить «прозрачность» надзорных проверок, исключить возможность злоупотреблений со стороны проверяющих.

В свою очередь, анализ положений Федерального закона № 247 свидетельствует о его некоторой декларативности, что в целом не позволяет четко представить механизм установления и оценки применения обязательных требований, являющихся предметом надзора. Прежде всего это касается установления критерия разграничения таких правовых категорий, как «нарушение обязательных требований» и «административное правонарушение», поскольку они влекут различные правовые последствия, в одном случае это меры профилактики, в другом – административная ответственность. Надо сказать, что в рамках нового законодательства сделать это будет непросто. Необходимы конкретные изменения в содержании составов ряда административных правонарушений в данной области общественных отношений в КоАП РФ (главы 12 и 19), а также разработка точного определения термина «обязательные требования», которое по неизвестной причине в одноименном законе не приводится.

Обозначенные замечания по содержанию принятых законов не являются исчерпывающими (прежде всего, по причине ограниченности объема работы), поэтому возникает объективная необходимость в анализе и глубоком осмыслении новаций и комплексной и системной перенастройки правовой основы организации и осуществления ФГН в области дорожного движения, который должен быть направлен на эффективную реализацию государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», недопущение ДТП, сокращение количества травмированных в них граждан.

В целом же, как представляется, принятые новации существенным образом усложнят надзорную деятельность Госавтоинспекции, и прежде всего это будет связано с кратным увеличением документооборота, поскольку каждый шаг надзорного органа (должностного лица) должен быть строго документирован. В условиях сокращения кадров в Госавтоинспекции это

будет одной из главных проблем и может отрицательно сказаться на эффективности надзорной деятельности и, в конечном счете, на состоянии аварийности в стране.

В этой связи, подводя итог рассмотрения вопросов организации и осуществления федерального надзора, необходимо подчеркнуть, что законодательство в этой области должно обеспечивать баланс прав и законных интересов как поднадзорных объектов, так и надзирающих органов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование, как представляется его авторам, достаточно убедительно доказало, что государственная функция «Обеспечение безопасности дорожного движения» с точки зрения функционирования системы исполнительной власти и местного самоуправления по своему содержанию является межведомственной функцией и требует системного доктринального осмысления и правового регулирования. Отметим при этом, что государственная функция, как теоретическая конструкция, включает в себя постановку и реализацию определенной комплексной задачи, исполнение которой органами государства либо вытекает из самой сущности государства, как публичной организации, либо возлагается на себя государством в целях соблюдения всеобщего интереса граждан (публичного интереса).

В настоящий период времени реализация государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» должна осуществляться в соответствии с профильными международными и межгосударственными актами, поскольку Российская Федерация декларирует открытость своих границ для экономической и культурной деятельности и иных видов контактов между странами, что сопровождается расширением международных транспортных потоков.

Размер территории Российской Федерации, а также особенности ее административно-территориального устройства приводят к необходимости включения в работу по ОБДД наряду с федеральными органами государственной власти и региональными органами законодательной и исполнительной власти также органов местного самоуправления, на которые в пределах территорий муниципальных образований возлагаются задачи в этой области общественных отношений.

Исследование системы нормативных актов, регулирующих отношения в области ОБДД, позволяет признать ее многоуровневой и сложной по своему содержанию. Особенностью данной системы является то, что на ее вершине находится ряд актов международного уровня, которым национальные российские законодательные акты не должны противоречить. Их анализ показал, что в настоящий период времени, в условиях глобальной цифровизации управления дорожным движением, автоматизации управления отдельными транспортными средствами, требуется значительная переработка действующей нормативной правовой базы.

Анализ показал, что Федеральный закон «О безопасности дорожного движения», принятый более 20 лет назад, по своим нормативным подходам оказался несколько «оторванным» от последующих законодательных актов, связанных с дорожным строительством и эксплуатацией автомобильных

дорог, что неизбежно привело к пробелам в правовом регулировании, а в ряде случаев даже к противоречиям. Такое положение существенно затрудняет правоприменение и отрицательно сказывается на исполнении государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения». Ситуация усложняется еще и тем, что в систему нормативного регулирования в области дорожного движения входит значительное количество нормативно-технических актов, положения которых серьезным образом влияют на правоприменение.

В реализации государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» особое значение имеют федеральные программы, которые позволяют осуществлять конкретные проекты, направленные на исполнение данной функции. Учитывая сложность ситуации в этой области общественных отношений, выражающуюся прежде всего в большом количестве автомобильных аварий, приводящих к гибели и ранениям людей, авторами обосновывается позиция о том, чтобы внести такие программы в перечень приоритетных на самом высоком государственном уровне.

Анализ ряда зарубежных законодательных актов в области дорожного движения показал, что имеется достаточно много положений, которые можно было бы использовать для совершенствования профильного российского законодательства. Это и риск-ориентированный подход, который положен в основу конструкции Закона Республики Казахстан «О дорожном движении», и поднятые на законодательный уровень требования к качеству обучения граждан вождению механических транспортных средств (Кыргызская Республика, Латвийская Республика и Эстонская Республика), и вопросы регулирования общего времени труда и отдыха водителей, и многое другое, при общем выводе о том, что законодательство Российской Федерации о безопасности дорожного движения не выглядит в настоящее время в сравнении с аналогичным законодательством других государств передовым и системным.

Исследуя вопросы статуса субъектов, в обязанности которых входит исполнение государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», авторы обосновали позицию, согласно которой эта задача должна рассматриваться в качестве важного элемента общей системы обеспечения общественной безопасности, так как среди иных элементов этой системы она занимает едва ли не лидирующие позиции по таким критериям, как ущерб, наносимый жизни, здоровью и имуществу граждан в результате ДТП. Это позволило высказать предложение о том, что задача обеспечения безопасности дорожного движения должна найти отражение в нормах Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», включена в такие документы, как Стратегия национальной безопасности и Концепция общественной

безопасности, а также стать одной из сфер деятельности Совета Безопасности. Достижение исполнения государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» такого уровня, по нашему мнению, позволит более предметно сконцентрировать государственные усилия в данном направлении и выработать комплекс мер, которые положительно повлияют на реальное состояние безопасности дорожного движения.

Авторам обоснована позиция, согласно которой функции выработки государственной политики и осуществления межведомственной координации в области ОБДД целесообразно возложить на Правительственную комиссию по обеспечению безопасности дорожного движения. МВД России, в свою очередь, необходимо сконцентрировать свои усилия на совершенствовании государственной политики в области осуществления надзора в этой области общественных отношений, в которых в настоящее время имеются выявленные в исследовании недостатки. Среди них авторы прежде всего выделяют повсеместное распространение автоматизированных систем фотовидеофиксации при существенном сокращении личного состава дорожно-патрульной службы. Обоснованные возражения участников дорожного движения вызывает распространение практики фиксации правонарушений в области дорожного движения передвижными комплексами, управление которыми осуществляется представителями коммерческих организаций, в результате чего такие комплексы преимущественно устанавливаются не на действительно аварийно-опасных участках, а на хорошо оборудованных трассах, где водители в спокойной дорожной обстановке позволяют себе несколько превысить допустимый предел скорости движения.

В недалеком будущем на ОБДД станут активно влиять такие факторы, как информационно-коммуникационные технологии, в части включения в число участников дорожного движения транспортных средств с повышенным уровнем автоматизации управления, расширения возможности противодействия отдельных водителей и собственников ТС существующим системам надзора в области ОБДД. Государство в лице своих уполномоченных органов уже сейчас должно начать выработку мер, направленных на локализацию возможных негативных последствий автоматизации, например таких, как постороннее вмешательство в управление автотранспортным средством, двигающимся в автоматическом режиме.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Международные правовые акты

1. Конвенция о дорожном движении 1968 года и Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию. – Издание ООН, 2007. – Текст : непосредственный.

2. Конвенция о дорожных знаках и сигналах 1968 года. Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию и Протокол о разметке дорог к Европейскому соглашению. – Издание ООН, 2007. – Текст : непосредственный.

3. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014). — URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 10.08.2021). – Текст : электронный.

4. Европейское соглашение, касающееся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки от 1.07.1970 // Бюллетень международных договоров. – 2009. – № 3. – Текст : непосредственный.

5. О принятии технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» : решение Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 № 827 (вместе с «ТР ТС 014/2011. Технический регламент Таможенного союза. Безопасность автомобильных дорог»). — URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 10.08.2021). – Текст : электронный.

6. О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств : решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877 (вместе с «ТР ТС 018/2011. Технический регламент Таможенного союза. О безопасности колесных транспортных средств»). – URL: <http://www.tsouz.ru> (дата обращения: 10.08.2021). – Текст : электронный.

7. Бюллетень международных договоров.– 1993. – № 4. – Ст. 21–26. – Текст : непосредственный.

Нормативные правовые акты Российской Федерации

8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (ч. 1). – Ст. 16. – Текст : непосредственный.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с

13.01.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1. – Текст : непосредственный.

11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954. – Текст : непосредственный.

12. Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410. – Текст : непосредственный.

13. О Правительстве Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712. – Текст : непосредственный.

14. О поставках продукции для федеральных государственных нужд : Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 34. – Ст. 3540. – Текст : непосредственный.

15. О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 7873. – Текст : непосредственный.

16. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 6.10.1999 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005. – Текст : непосредственный.

17. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств : Федеральный закон от 25.04.2002 № 40-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 1.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 18. – Ст. 1720. – Текст : непосредственный.

18. О техническом регулировании : Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 52 (ч. 1). – Ст. 5140. – Текст : непосредственный.

19. О внесении изменений в статью 12.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 21.03.2005 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 13. – Ст. 1079. – Текст : непосредственный.

20. Об Общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон от 4.04.2005 № 32-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 15. – Ст. 1277. – Текст : непосредственный.

21. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 24.07.2007

№ 210-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4007. – Текст : непосредственный.

22. О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» : Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6078 – Текст : непосредственный.

23. Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5553. – Текст : непосредственный.

24. Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта : Федеральный закон от 8.11.2007 № 259-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5555. – Текст : непосредственный.

25. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6249. – Текст : непосредственный.

26. О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 17.07.2009 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3582. – Текст : непосредственный.

27. О внесении изменений в статью 12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 5.04.2010 № 47-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 15. – Ст. 1743. – Текст : непосредственный.

28. О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2. – Текст : непосредственный.

29. О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900. – Текст : непосредственный.

30. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 21.04.2011 № 69-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 17. – Ст. 2310. – Текст : непосредственный.

31. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от

18.07.2011 № 242-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. I). – Ст. 4590. – Текст : непосредственный.

32. О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 01.07.2011 № 170-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 27. – Ст. 3881. – Текст : непосредственный.

33. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Федеральный закон от 6.04.2011 № 64-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037. – Текст : непосредственный.

34. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» : Федеральный закон от 23.07.2013 № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 30 (ч. I). – Ст. 4029. – Текст : непосредственный.

35. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 26 (ч. I). – Ст. 3378. – Текст : непосредственный.

36. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 31.12.2014 № 528-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 1 (ч. I). – Ст. 81. – Текст : непосредственный.

37. О стандартизации в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 27. – Ст. 3953. – Текст : непосредственный.

38. О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 3.07.2016 № 236-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (ч. I). – Ст. 4169. – Текст : непосредственный.

39. Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 1 (ч. I). – Ст. 27. – Текст : непосредственный.

40. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части обеспечения прав граждан на медицинскую помощь : Федеральный закон от 26.07.2019 № 229-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 30. – Ст. 4131. – Текст : непосредственный.

41. Об обязательных требованиях в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

42. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

43. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : проект Федерального закона № 332053-7 (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 21.02.2018). – URL: <http://sozd.parlament.gov.ru> (дата обращения: 19.02.2018). – Текст : электронный.

44. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980 № 3145-X) // Ведомости ВС СССР. – 1980. – № 44. – Ст. 909. – Текст : непосредственный.

45. О милиции : закон РФ от 18.04.1991 № 1026-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503. – Текст : непосредственный.

46. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения : указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 (вместе с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – Ст. 2897. – Текст : непосредственный.

47. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945. – Текст : непосредственный.

48. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2882. – Текст : непосредственный.

49. Вопросы Министерства обороны Российской Федерации : указ Президента РФ от 16.08.2004 № 1082 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 34. – Ст. 3538. – Текст : непосредственный.

50. Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 06.05.2011 № 590 // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2721. – Текст : непосредственный.

51. Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента РФ : указ Президента РФ от 25.03.2015 № 161 // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 13. – Ст. 1909. – Текст : непосредственный.

52. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1 (ч. II). – Ст. 212. – Текст : непосредственный.

53. О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента РФ от 30.09.2016 № 510 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 41. – Ст. 5802. – Текст : непосредственный.

54. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (ч. V). – Ст. 7614. – Текст : непосредственный.

55. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента РФ от 7.05.2018 № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 20. – Ст. 2817. – Текст : непосредственный.

56. По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.03.2003 № 3-П // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 8. – Ст. 868. – Текст: непосредственный.

57. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утверждена Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

58. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

59. О Правилах дорожного движения : постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 47. – Ст. 4531. – Текст : непосредственный.

60. О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии : постановление Правительства РФ от 17.06.2004 № 294 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2575. – Текст : непосредственный.

61. О Министерстве финансов Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 // Собрание

законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3258. – Текст : непосредственный.

62. Об утверждении Положения о Федеральном дорожном агентстве : постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 374 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3264. – Текст : непосредственный.

63. Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 395 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3342. – Текст : непосредственный.

64. О координации деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения : постановление Правительства РФ от 19.10.2004 № 567 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 43. – Ст. 4225. – Текст : непосредственный.

65. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» : постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 100 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 9. – Ст. 1020. – Текст : непосредственный.

66. О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения : постановление Правительства РФ от 25.04.2006 № 237 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 18. – Ст. 2004. – Текст : непосредственный.

67. О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 438 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2868. – Текст : непосредственный.

68. О Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 02.06.2008 № 418 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 23. – Ст. 2708. – Текст : непосредственный.

69. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 608 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 26. – Ст. 3526. – Текст : непосредственный.

70. О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения : постановление Правительства РФ от 19.08.2013 № 716 (вместе с Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 34. – Ст. 4446. – Текст : непосредственный.

71. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» : постановление Правительства

РФ от 03.10.2013 № 864 // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 41. – Ст. 5183. – Текст : непосредственный.

72. Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами : постановление Правительства РФ от 17.12.2013 № 1177 // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (ч. II). – Ст. 7174. – Текст : непосредственный.

73. О внесении изменений в постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 : постановление Правительства РФ от 22.03.2014 № 221 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 14. – Ст. 1625. – Текст : непосредственный.

74. О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 35. – Ст. 5326. – Текст : непосредственный.

75. О внесении изменений в Положение о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения : постановление Правительства РФ от 17.02.2018 № 172 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 9. – Ст. 1401. – Текст : непосредственный.

76. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (вместе с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации) // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

77. Об утверждении Положения о Министерстве просвещения Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 28.07.2018 № 884 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (ч. II). – Ст. 5343. – Текст : непосредственный.

78. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года) : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 47. – Ст. 5489. – Текст : непосредственный.

79. Об утверждении перечня документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации : распоряжение Правительства РФ от 04.11.2017 № 2438-р // Собрание

законодательства РФ. – 2017. – № 46. – Ст. 6809. – Текст : непосредственный.

80. Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы : распоряжение Правительства РФ от 08.01.2018 № 1-р // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

81. О ратификации Конвенции о дорожных знаках и сигналах : указ Президиума ВС СССР от 29.04.1974 № 5939-VIII // Ведомости ВС СССР. – 1974. – № 20. – Ст. 306. – Текст : непосредственный.

82. Об утверждении Положения о взаимодействии и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны водных биологических ресурсов и контроля за внешнеторговыми операциями с продукцией рыбного промысла : приказ ФПС России, МВД РФ, МИД РФ, МЧС РФ, МПР РФ, Минфина РФ, Минэкономразвития РФ, Госкомрыболовства РФ, ГТК РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы налоговой полиции РФ и ЦБР от 14.11.2000 № 319/827/30613/гс/БГ-3-11/325/172/97н/1/223/785/465/278/ОД-212 (Утратил силу). – URL: <https://base.garant.ru/12124032> (дата обращения: 12.01.2020). – Текст: электронный.

83. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения : приказ МВД России от 02.03.2009 № 185 (Зарегистрировано в Минюсте России 18.06.2009, № 14112) (Утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

84. Об утверждении Порядка ведения реестра операторов технического осмотра, формирования и размещения открытого и общедоступного информационного ресурса, содержащего сведения из реестра операторов технического осмотра : приказ Минэкономразвития России от 21.10.2011 № 587 (Зарегистрировано в Минюсте России 14.11.2011, № 22301) // РГ. – 2011. – 21 нояб. – Текст : непосредственный.

85. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог : приказ МВД России от 30.03.2015 № 380 (с изм. и доп.) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 07.05.2015, № 37154) (Утратил силу). – Текст : непосредственный.

86. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения осуществляющими деятельность по эксплуатации транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями и гражданами – участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и иных нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств и предметов их дополнительного оборудования, изменению их конструкции, перевозкам пассажиров и грузов : приказ МВД России от 14.11.2016 № 727 (Зарегистрировано в Минюсте России 01.02.2017, № 45484). – Текст : непосредственный.

87. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017, № 48459). – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

88. Паспорт федерального проекта «Безопасность дорожного движения» (утв. протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20.12.2018 № 4). – URL: <http://www.mintrans.ru> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

89. Об утверждении Правил подготовки документации по организации дорожного движения : приказ Минтранса России от 26.12.2018 № 480 (Зарегистрировано в Минюсте России 29.05.2019 № 54778). – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.05.2019) – Текст : электронный.

90. Об утверждении Положения о военной автомобильной инспекции войск национальной гвардии Российской Федерации : приказ Росгвардии от 23.04.2019 № 134 (Зарегистрировано в Минюсте России 28.05.2019, № 54761). – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

91. Об утверждении перечней актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере транспорта федерального государственного транспортного

надзора : приказ Ространснадзора от 11.02.2019 № ВБ-91фс // СПС «КонсультантПлюс». – Текст : электронный.

92. Постановление Правительства Москвы от 07.12.1999 № 1129 // Тверская 13 : газета города Москвы. – 2000. – № 3. – Текст : непосредственный.

93. Постановление администрации городского округа город Воронеж от 22.01.2014. – URL: www.coddvrn.ru (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

94. ГОСТ 1.0-2015. Межгосударственный стандарт. Межгосударственная система стандартизации. Основные положения (введен в действие приказом Росстандарта от 11.12.2015 № 2156-ст). – Москва : Стандартинформ, 2016. – Текст : непосредственный.

95. ГОСТ 1.2-2015. Межгосударственный стандарт. Межгосударственная система стандартизации. Стандарты межгосударственные, правила и рекомендации по межгосударственной стандартизации. Правила разработки, принятия, обновления и отмены (введен в действие приказом Росстандарта от 11.12.2015 № 2157-ст). Москва : Стандартинформ, 2016. – Текст : непосредственный.

96. ГОСТ 33997-2016. Межгосударственный стандарт. Колесные транспортные средства. Требования к безопасности в эксплуатации и методы проверки (введен в действие приказом Росстандарта от 18.07.2017 № 708-ст). Москва : Стандартинформ, 2017. – Текст : непосредственный.

97. ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля (утв. приказом Росстандарта от 26.09.2017 № 1245-ст). – Москва : Стандартинформ, 2017. – Текст : непосредственный.

Нормативные правовые акты иностранных государств

98. О нарушениях : кодекс Кыргызской Республики от 13 апреля 2017 года. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111565> (дата обращения: 10.01.2020). – Текст : электронный.

99. Об административных правонарушениях : кодекс Республики Армения от 6 декабря 1985 года. – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=77148 (дата обращения: 10.01.2020). – Текст : электронный.

100. Об административных правонарушениях : кодекс Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. № 194-3. – URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=НК0300194> (дата обращения: 10.01.2020). – Текст : электронный.

101. Об административных правонарушениях : кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V. – URL: https://kodeksy-kz.com/ka/ob_administrativnyh_pravonarusheniyah.htm (дата обращения: 10.01.2020). – Текст : электронный.

102. О дорожном движении : закон Латвийской Республики от 21.10.1997. – URL: <http://www.latvia.news-city.info> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

103. О дорожном движении в Кыргызской Республике : закон Кыргызской Республики от 20.04.1998 № 52. – URL: <http://www.cbd.minjust.gov.kg> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

104. Об обеспечении безопасности дорожного движения : закон Республики Армения от 13.08.2005 № ЗР-166. – URL: <http://www.base.spinform.ru> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

105. О дорожном движении : закон Республики Беларусь от 5.01.2008 № 313-3. – URL: <http://www.base.spinform.ru> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

106. О дорожном движении : закон Республики Казахстан от 17.04.2014 № 194-V ЗРК. – URL: <http://www.egov.kz> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

107. О дорожном движении : закон Республики Таджикистан от 4.11.1995 № 196. – URL: <http://www.base.spinform.ru> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

108. О дорожном движении : закон Эстонской Республики от 17.06.2010 – URL: <http://www.prava.ee> (дата обращения: 12.08.2019). – Текст : электронный.

Книги, монографии, учебники, учебные пособия

109. Административное право : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – Москва : Юрист, 2002. – 454 с. – Текст : непосредственный.

110. Административное право : учебник / Т. И. Козырева, Н. А. Куфакова, А. Е. Лунев [и др.] ; под ред.: А. Е. Лунева. – Москва : Юрид. лит., 1967. – 603 с. – Текст : непосредственный.

111. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма ; ИНФРА-М, 2016. – 704 с. – Текст: непосредственный.

112. Копытов, Ю. А. Административное право : учебник для СПО / Ю. А. Копытов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2016. – 649 с. – Текст: непосредственный.

113. Административное право : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» /

А. Б. Агапов [и др.] ; под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. – Москва : Норма, 2008. – 991 с. – Текст : непосредственный.

114. Попов, Л. Л. Административное право России : учебник / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров ; отв. ред. Л. Л. Попов. – Москва : Проспект, 2008. – 688 с. – Текст : непосредственный.

115. Алехин, А. П. Административное право России. Общая часть : учебник для вузов / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий. – Москва : Зерцало-М, 2019. – 480 с. – Текст : непосредственный.

116. Попов, Л. Л. Административный процесс Российской Федерации : учебник / Л. Л. Попов. – Москва : РГ-Пресс, 2019. – 352 с. – Текст : непосредственный.

117. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – Москва : Зерцало, ТЕИС, 1996. – 640 с. – Текст : непосредственный.

118. Административная реформа в России : научно-практическое пособие / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации ; Т. Я. Хабриева [и др.] ; под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – Москва : Контракт : ИНФРА-М, 2006. – 341 с. – Текст : непосредственный.

119. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации : учебник для студентов вузов, обучающихся по спец. «Правоведение» / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов. – Москва : Теис, 1994. – Ч. 1 : Сущность и основные институты административного права. – 279 с. – Текст : непосредственный.

120. Антонов, С. Н. Безопасность дорожного движения : основные направления государственной политики : фондовая лекция / С. Н. Антонов [и др.]. – Москва : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2018. – 74 с. – Текст : непосредственный.

121. Антонов, С. Н. Дорожное движение: правонарушения и ответственность / С. Н. Антонов. – Москва : Редакция «Российской газеты», 2015. – 175 с. – Текст : непосредственный.

122. Антонов, С. Н. Федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения : монография / С. Н. Антонов. – Москва : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2017. – 68 с. – Текст : непосредственный.

123. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва : Эксмо, 2007. – 528 с. – Текст : непосредственный.

124. Бурков, В. Н. Механизмы повышения безопасности дорожного движения / В. Н. Бурков, В. Д. Кондратьев, А. В. Щепкин. – Москва : либ РОКОМ, 2012. – 208 с. – Текст : непосредственный.

125. Венгеров, А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов / А. Б. Венгеров. – 3-е изд. – Москва : Юриспруденция, 2000. – 528 с. – Текст : непосредственный.

126. Денисов, Р. И. Административный надзор в сфере дорожного движения / Р. И. Денисов. – Москва : ВНИИБД МВД СССР, 1981. – 141 с. – Текст : непосредственный.

127. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за первое полугодие 2020 г. : информационно-аналитический обзор. – Москва : ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2020. – 25 с. – Текст : непосредственный.

128. Еллинек, Г. Общее учение о государстве. Право современного государства. Т. 1 / Г. Еллинек ; под ред. С. И. Гессен. – 2-е изд., испр. и доп. – Санкт-Петербург : Н. К. Мартынов, 1908. – 626 с. – Текст : непосредственный.

129. Еропкин, М. И. Административно-правовая охрана общественного порядка / М. И. Еропкин, Л. Л. Попов. – Ленинград : Лениздат, 1973. – 328 с. – Текст : непосредственный.

130. Жулев, В. И. Обеспечение безопасности дорожного движения / В. И. Жулев. – Москва : [б. и.], 1973. – 68 с. – Текст : непосредственный.

131. Зеленков, М. Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке / М. Ю. Зеленков. – Москва : Юридический институт МИИТа, 2002. – 209 с. – Текст : непосредственный.

132. Ильин, А. А. Теория права и государства / А. А. Ильин ; под ред. В.А. Томсинова. – Москва : Зерцало, 2003. – 400 с. – Текст : непосредственный.

133. Керженцев, П. М. Принципы организации: избранные произведения / П. М. Керженцев. – Москва : Экономика, 1968. – 463 с. – Текст : непосредственный.

134. Клинковштейн, Г. И. Организация дорожного движения : учебник для вузов / Г. И. Клинковштейн, М. Б. Афанасьев – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Транспорт, 1992. – 207 с. – Текст : непосредственный.

135. Козлов, Ю. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. – Москва : [б. и.], 1999. – 320 с. – Текст : непосредственный.

136. Королев, А. Н. Комментарий к Правилам дорожного движения Российской Федерации / А. Н. Королев, Б. В. Россинский. – 2-е изд., пересмотр. – Москва : Норма, 2011. – 576 с. – Текст : непосредственный.

137. Лукьянов, В. В. Безопасность дорожного движения / В. В. Лукьянов. – Москва : Транспорт, 1974. – 262 с. – Текст : непосредственный.

138. Лукьянов, В. В. Надзор за движением транспорта и пешеходов / В. В. Лукьянов. – Москва : [б. и.], 1969. – 94 с. – Текст : непосредственный.

139. Лукьянов В. В. Проблемы дорожного движения / В. В. Лукьянов. – Москва : Знание, 1972. – 48 с. – Текст : непосредственный.

140. Майоров, В. И. Государственно-правовое обеспечение безопасности в сфере дорожного движения: теоретико-прикладные проблемы : монография / В. И. Майоров. – Челябинск : ГОУ ВПО «ЧЮИ МВД России», 2008. – 223 с. – Текст: непосредственный.

141. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юристъ, 1996. – 472 с. – Текст : непосредственный.

142. О необходимости изменения редакции статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, регламентирующих назначение административных наказаний собственникам (владельцам) транспортных средств // Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24–32 : постатейный научно-практический комментарий / В. А. Гуреев, И. Н. Князева, А. В. Мартынов [и др.] ; под общ. ред. Б. В. Россинского. – Москва : Редакция «Российской газеты», 2015. – Вып. I-II. – 688 с. – Текст : непосредственный.

143. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая. Т. 1 / Р. В. Амелин [и др.] ; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – Москва : ГроссМедиа ; РОСБУХ, 2019. – 1343 с. – Текст : непосредственный.

144. Развитие инновационной деятельности на автомобильном транспорте : монография / В. П. Бычков [и др.]. – Воронеж : ФГБОУ ВО «ВГЛТУ», 2018. – 308 с. – Текст : непосредственный.

145. Розин, Л. М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел : учеб. пособие / Л. М. Розин. – Москва : Акад. МВД СССР, 1975. – 138 с. – Текст : непосредственный.

146. Россинский, Б. В. Административное право / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – Москва : Норма; Инфра-М, 2016. – 928 с. – Текст : непосредственный.

147. Россинский, Б. В. Административное право и административная ответственность : курс лекций / Б. В. Россинский. – Москва : Норма; ИНФРА-М, 2020. – 352 с. – Текст : непосредственный.

148. Россинский, Б. В. Административное право : учебник для вузов / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков – 6-е изд., пересмотр. – Москва : Норма; ИНФРА-М, 2019. – 640 с. – Текст : непосредственный.

149. Россинский, Б. В. Административно-правовые аспекты государственного управления в России. Системные подходы : монография / Б. В. Россинский. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 168 с. – Текст : непосредственный.

150. Россинский, Б. В. Организационно-управленческие проблемы функционирования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения / Б. В. Россинский. – Москва : НИЦ ГАИ МВД РФ. ИНИ, 1993. – 168 с. – Текст : непосредственный.

151. Россинский, Б. В. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения». С практическим комментарием / Б. В. Россинский. – Москва : Право и Закон, 1997. – 136 с. – Текст : непосредственный.

152. Советское административное право : учебник для вузов / под ред. Ю. М. Козлова. – Москва : Юрид. лит., 1985. – 535 с. – Текст : непосредственный.

153. Стариков, Ю. Н. Административное право: учебник / Ю. Н. Стариков ; под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – Москва : Юристъ, 1999. – 728 с. – Текст : непосредственный.

154. Стариков, Ю. Н. Курс общего административного права : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты : в 3 т. Т. 1 / Ю. Н. Стариков. – Москва : Норма, 2002. – 728 с. – Текст : непосредственный.

155. Теория государства и права. Т.1 / под ред. М. Н. Марченко. – Москва : [б. и.], 2001. – 516 с. – Текст : непосредственный.

156. Матузов, Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько; РАНХиГС. – 5-е изд. – Москва : Дело, 2018. – 528 с. – Текст : непосредственный.

157. Редько, Т. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / Т. Н. Редько, В. В. Лазарев, Л. А. Морозова. – Москва : Проспект, 2019. – 568 с. – Текст : непосредственный.

158. Формы и методы государственного управления в современных условиях развития : монография / под общ. Ред. С. В. Запольского. – Москва : Прометей, 2017. – 394 с. – Текст : непосредственный.

159. Чмырев, С. Н. Комментарий к Федеральному закону от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (постатейный) / С. Н. Чмырев, Е. В. Артемьев, Н. В. Богатырева // СПС «КонсультантПлюс», 2013. – Текст : электронный.

160. Шорина, Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е. В. Шорина. – Москва : Наука, 1981. – 301 с. – Текст : непосредственный.

161. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. – Москва : Юрид. лит., 1980. – 280 с. – Текст : непосредственный.

Аналитические описания и периодические издания

162. Алимов А. С. Международное нормативно-правовое регулирование в области дорожного движения. Проблемы и перспективы / А. С. Алимов, Д. В. Митрошин. – Текст : непосредственный // Семинар

«О мерах по повышению безопасности дорожного движения на среднесрочный период планирования (2018–2023)». – Москва : Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ), 2017. – С. 109–114.

163. Антонов С. Н. Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние и перспективы развития) / С. Н. Антонов [и др.]. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2007. – № 4. – С. 2–5.

164. Антонов С. Н. О некоторых подходах к определению вида и размеров административного наказания / С. Н. Антонов, К. С. Баканов. – Текст : непосредственный // Наука и практика. – 2016. – № 1 (66). – С. 16–19.

165. Антонов С. Н. Особенности имплементации отдельных конституционных норм, затрагивающих права и законные интересы граждан, в законодательство в области обеспечения безопасности дорожного движения и охраны общественного порядка / С. Н. Антонов, П. В. Молчанов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2018. – № 12. – С. 76–82.

166. Антонов С. Н. Ответственность за систематическое совершение административных правонарушений в области дорожного движения: история, проблемы, перспективы / С. Н. Антонов, В. В. Кузин. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2012. – № 9. – С. 26–31.

167. Антонов С. Н. Проблемы правового регулирования федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения / С. Н. Антонов. – Текст: непосредственный // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2018. – № 1 (41). – С. 70–77.

168. Антонов С. Н. Федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения: проблемы нормативного правового регулирования / С. Н. Антонов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2017. – № 1. – С. 25–30.

169. Береснева А. В. Обеспечение безопасности дорожного движения в условиях интеграции Республики Беларусь в европейскую дорожно-транспортную систему / А. В. Береснева, И.А. Моисеева, А. С. Антонов. – Текст : непосредственный // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. – 2017. – № 4. – Т. 7. – С. 102–110.

170. Быков А. И. К вопросу о передаче полномочий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения субъектам Российской Федерации / А. И. Быков. – Текст : непосредственный // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования) : сб. ст. по мат. XI Междунар. науч.-практ. конф. – Орел : Орловский юридический институт МВД России, 2017. – С. 87–90.

171. Веремеенко, И. И. Понятие и условия эффективности административных санкций / И. И. Веремеенко, Л. Л. Попов, А. П. Шергин. – Текст : непосредственный // Правоведение : научно-теоретический журнал. – Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. – № 5. – С. 31–38.

172. Верзилин, С. В. Административная ответственность за нарушение режима труда и отдыха водителей в государствах – членах ЕАЭС / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2020. – № 2. – С. 33–37.

173. Верзилин, С. В. Актуальные проблемы совершенствования системы юридической ответственности в области обеспечения безопасности дорожного движения / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы науки административного права : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 90-летию заслуженного деятеля науки РФ, доктора юридических наук, профессора Б. М. Лазарева. – Москва : ОнтоПринт, 2020. – С. 195–201.

174. Верзилин, С. В. Совершенствование системы юридической ответственности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в государствах – участниках Евразийского экономического союза / С. В. Верзилин. – Текст: непосредственный // Обеспечение безопасности участников дорожного движения (к 100-летию Правил дорожного движения) : сборник научных трудов. – Тюмень : Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2020. – С. 150–157.

175. Верзилин, С. В. Основные направления единой государственной политики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения на современном этапе / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Регион: системы, экономика, управление. – 2019. – № 2(45). – С. 120–125.

176. Верзилин, С. В. Актуальные вопросы нормативно-правового и технического регулирования в области обеспечения безопасности транспортных средств / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2019. – № 3(54). – С. 95–103.

177. Верзилин, С. В. Сущность и основное содержание государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения» / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. – 2019. – № 3(38). – С. 190–199.

178. Верзилин, С. В. О совершенствовании правового регулирования в сфере обеспечения безопасности дорожного движения / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2020. – № 3(49). – С. 94–98.

179. Верзилин, С. В. Особенности государственного регулирования в области безопасности дорожного движения в Латвийской и Эстонской Республиках / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Регион: системы, экономика, управление. – 2020. – № 1(48). – С. 137–143.

180. Верзилин, С. В. Зарубежный опыт по совершенствованию системы юридической ответственности в области обеспечения безопасности дорожного движения и порядка привлечения к ней / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – № 1(52). – С. 180–187.

181. Верзилин, С. В. Статус субъектов, обеспечивающих исполнение государственной функции «Обеспечение безопасности дорожного движения», и повышение уровня их взаимодействия / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2021. – № 4(63). – С. 110–118.

182. Верзилин, С. В. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в сфере обеспечения безопасности дорожного движения / С. В. Верзилин. – Текст : непосредственный // Современная наука. – 2022. – № 1. – С. 21–24.

183. Войтенков, Е. А. Роль и место научных исследований в становлении и развитии отечественной системы обеспечения безопасности дорожного движения / Е. А. Войтенков. – Текст : непосредственный // Российская академия юридических наук : научные труды. – Вып. 11. – Т. 1. – Москва, 2011. – С. 866–868.

184. Головкин, В. В. К вопросу о понятии безопасности дорожного движения / В. В. Головкин. – Текст : непосредственный // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 1 (4). – С. 62–71.

185. Горovenko, С. В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан / С. В. Горovenko. – Текст : непосредственный // Стратегические направления развития науки, образования, технологий : сб. науч. тр. по мат. междунар. науч.-практ. конф. : в 4 ч. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. – Белгород : Агентство перспективных научных исследований, 2017. – С. 102–105.

186. Горovenko, С. В. Формирование ведомственной системы управления рисками в сфере обеспечения безопасности дорожного движения / С. В. Горovenko. – Текст : непосредственный // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 1. – С. 148–150.

187. Дмитриев, С. Н. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения – миф или реальность? / С. Н. Дмитриев. – Текст : непосредственный // Законодательство и экономика. – 2002. – № 10. – С. 69–72.

188. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 9 месяцев 2020 года : информационно-аналитический обзор / ФКУ «НЦ БДД МВД России». – Москва, 2020. – 33 с. – Текст : непосредственный

189. Дымберов, А. Д. Административно-правовые аспекты организации деятельности по использованию специальных технических средств автоматической фиксации правонарушений при надзоре за дорожным движением / А. Д. Дымберов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2018. – № 1. – С. 45–48.

190. Дымберов, А. Д. О некоторых вопросах административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств за правонарушения в области дорожного движения / А. Д. Дымберов. – Текст : непосредственный // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 2. – С. 145–149.

191. Епифанов, Ю. А. Зарубежный опыт организации безопасности дорожного движения / Ю.А. Епифанов. – Текст : непосредственный // Бизнес в законе. – 2011. – № 1. – С. 152–154.

192. Заверткина, Е. В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы / Е. В. Заверткина, А. В. Куракин, Д. В. Карпухин. – Текст : непосредственный // Современное право. – 2018. – №1. – С. 17–22.

193. Занина, Т. М. Организационно-правовые аспекты применения средств фотовидеофиксации в системе контроля за безопасностью дорожного движения / Т. М. Занина, А. И. Четверикова. – Текст : непосредственный // Вестник Воронежского института МВД России. – 2013. – № 1. – С. 87–91.

194. Занина, Т. М. Проблемы реализации административной ответственности в сфере безопасности дорожного движения / Т. М. Занина, К. А. Занин. – Текст : непосредственный // Вестник КРУ МВД России. – 2018. – № 2 (40). – С. 53–58.

195. Звертаева, Ю. Ю. Обеспечение неотвратимости наказания в сфере безопасности дорожного движения / Ю. Ю. Звертаева, В. Л. Шапошников. – Текст : непосредственный // Ленинградский юридический журнал. – 2018. – № 3. – С. 227–236.

196. Здир, Я. И. По поводу прочитанного / Я. И. Здир. – Текст : непосредственный // Советское государство и право. – 1967. – № 2. – С. 136–138.

197. Зырянов, С. М. Административно-деликтное право – выбор направления развития / С. М. Зырянов. – Текст: непосредственный // Административно-деликтное право: проблемы теории, нормотворчества и правоприменения: мат. Всерос. науч.-практ. конф., посвященной 80-летию заслуженного деятеля науки Российской Федерации профессора

А. П. Шергина / отв. ред. Р. М. Лисецкий. – Москва : ВНИИ МВД РФ, 2015. – С. 46–53.

198. Калюжный, Ю. Н. Административно-правовые подходы к определению понятия «обеспечение безопасности дорожного движения»/ Ю. Н. Калюжный. – Текст : непосредственный // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2017. – №1. – С. 73–77.

199. Калюжный, Ю. Н. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения / Ю. Н. Калюжный. – Текст : непосредственный // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2016. – № 1. – С. 56–59.

200. Калюжный, Ю. Н. Содержание государственного управления деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения / Ю. Н. Калюжный. – Текст : непосредственный // Научный вестник Орловского юридического института МВД России им. В. В. Лукьянова. – 2018. – № 2 (75). – С. 60–62.

201. Калюжный, Ю.Н. Содержание федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения / Ю. Н. Калюжный. – Текст : непосредственный // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. – 2019. – № 1 (78). – С. 55–57.

202. Кирьянов, В. Н. О формировании Государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения / В. Н. Кирьянов. – Текст : непосредственный // Форум безопасности дорожного движения – 2005 «Обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации» : сборник материалов всероссийской конференции 24 августа 2005 г. – Москва : ДОБДД МВД России, 2006. – С. 11.

203. Князев, С. Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации / С. Д. Князев. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2014. – № 2. – С. 16–22.

204. Кондратьев, В. Д. Обеспечение безопасности дорожного движения на рубеже веков / В. Д. Кондратьев, А. Ю. Якимов. – Текст : непосредственный // Право и политика. – 2001. – № 3. – С. 137–144.

205. Кондратьев, В. Д. Реализация правовых актов в области безопасности дорожного движения с учетом их стоимости / В. Д. Кондратьев, А. В. Щепкин. – Текст : непосредственный // Вестник ЮУрГУ. Серия : Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника. – 2018. – Т. 18. – № 4. – С. 143–51.

206. Кондратьев, В. Д. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» требует корректировки / В. Д. Кондратьев. – Текст : непосредственный // Автомобильный транспорт. – 2004. – № 12. – С. 36–38.

207. Майоров, В. И. Государственные субъекты управления в системе обеспечения безопасности дорожного движения / В. И. Майоров. – Текст : непосредственный // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 1. – С. 144–147.

208. Майоров, В. И. Зарубежный опыт разработки целевых комплексных программ по обеспечению безопасности участников дорожного движения / В. И. Майоров, В. Е. Севрюгин. – Текст : непосредственный // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9. – № 4. – С. 766–776.

209. Майоров, В. И. Правительственные комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения в системе государственных органов обеспечения безопасности дорожного движения / В. И. Майоров. – Текст : непосредственный // Виктимология. – 2017. – № 4 (14). – С. 88–92.

210. Майоров, В. И. Государственный контроль и надзор в сфере обеспечения безопасности дорожного движения / В. И. Майоров, А. Ю. Петров. – Текст : непосредственный // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2015. – № 5–6. – С. 249–255.

211. Майоров, В. И. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения / В. И. Майоров, А. Д. Дымберов, П. В. Молчанов. – Текст : непосредственный // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2016. – № 3 (37). – С. 69–77.

212. Майоров, В. И. Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения / В. И. Майоров. – Текст : непосредственный // Транспортное право. – 2008. – № 2. – С. 10–11.

213. Майоров, В. И. Совершенствование государственного контроля и надзора в сфере транспорта: внедрение риск-ориентированного подхода / В. И. Майоров, В. И. Лисеенко. – Текст : непосредственный // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2017. – № 5. – С. 125–134.

214. Мансуров, Г. З. Законодательство о безопасности: некоторые проблемы дальнейшего совершенствования / Г. З. Мансуров. – Текст : непосредственный // Безопасность бизнеса. – 2011. – № 3. – С. 10–14.

215. Молчанов, П. В. Общая характеристика полномочий Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения / П. В. Молчанов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2016. – № 12. – С. 36–44.

216. Молчанов, П. В. Особенности государственного регулирования обеспечения безопасности дорожного движения за рубежом: ключевые направления, критерии и ответственность / П. В. Молчанов. – Текст :

непосредственный // Вестник университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 1 (41). – С. 121–127.

217. Низаметдинов, А. М. Требования в области обеспечения безопасности дорожного движения как предмет государственного контроля и надзора / А. М. Низаметдинов, Д. А. Яншин. – Текст : непосредственный // Государственное управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние и проблемы совершенствования : материалы междунар. науч.-практ. конф., Орёл, 28 апр. 2009 г. : в 2 ч. / Орловский юрид. ин-т МВД России. – Орёл, 2009. – Ч. 2. – С. 61.

218. Попов, Л. Л. О моделировании административно-правовых санкций / Л. Л. Попов, В. Н. Черкасов. – Текст : непосредственный // Труды Всесоюзного научно-исследовательского института МВД СССР. – Москва, 1974. – № 30. – С. 83–90.

219. Попов, Л. Л. О понятии эффективности административно-правовых санкций / Л. Л. Попов. – Текст : непосредственный // Управление и право. – Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1977. – Вып. 3. – С. 300–309.

220. Разаренов, Ф. С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении / Ф.С. Разаренов. – Текст : непосредственный // Вопросы административного надзора на современном этапе. – Москва : Госюриздат, 1963. – С. 69–78.

221. Россинский, Б. В. Административные наказания в сфере дорожного движения и аварийность на автомобильном транспорте / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2014. – № 5. – С. 8–17.

222. Россинский, Б. В. Исполнительная власть и государственное управление / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Lex Russica (Русский Закон). – 2018. – № 7 (140). – С. 24–38.

223. Россинский, Б. В. К вопросу о реформировании системы федеральных органов исполнительной власти / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2004. – № 1. – С. 20–24.

224. Россинский, Б. В. Некоторые проблемы и перспективы развития административной ответственности / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 38–42.

225. Россинский, Б. В. Новеллы в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – № 11. – С. 4–13.

226. Россинский, Б. В. О необходимости изменения редакции статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

регламентирующих назначение административных наказаний собственникам (владельцам) транспортных средств / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2011. – № 11. – С. 84–90.

227. Россинский, Б. В. О презумпции невиновности при назначении административного наказания собственнику транспортного средства / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2011. – № 5. – С. 4–7.

228. Россинский, Б. В. Проблемы административной ответственности при осуществлении государственного управления / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 12. – С. 3–19.

229. Россинский, Б. В. Размышления о реформе системы федеральных органов исполнительной власти / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2019. – № 10. – С. 38–42.

230. Россинский, Б. В. Реализация концепций административной реформы / Б. В. Россинский. – Текст : непосредственный // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 1 (41). – С. 31–38.

231. Смольникова, О. Н. Некоторые вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан / О. Н. Смольникова. – Текст : непосредственный // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения: состояние, проблемы, пути совершенствования. – 2019. – № 1 (2). – С. 408–412.

232. Соколова, Н. С. Разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды: основные проблемы / Н. С. Соколова. – Текст : непосредственный // Вестник Пермского университета. – 2013. – № 1. – С. 65–69.

233. Стариков, Ю. Н. Актуальные вопросы контроля и надзора в социально-значимых сферах деятельности общества и государства / Ю. Н. Стариков, А. В. Мартынов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2015. – № 10. – С. 84–88.

234. Тимакова, В. В. Некоторые аспекты международного опыта в обеспечении безопасности дорожного движения / В. В. Тимакова. – Текст : непосредственный // Вестник НЦБЖД. – 2012. – № 2. – С. 40–46.

235. Тихомиров, Ю. А. Эффективность закона: от цели к результату / Ю. А. Тихомиров. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 3–9.

236. Ткач, А. Н. Административная реформа и бизнес: итоги, проблемы, перспективы / А. Н. Ткач. – Текст : непосредственный // Право и экономика. – 2005. – № 4. – С. 3–17.

237. Уманская, В. П. Теоретическое и законодательное соотношение контроля и надзора / В. П. Уманская. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2005. – № 4. – С. 59–60.

238. Федоров, В. А. Актуальные задачи правового регулирования в области дорожного движения / В. А. Федоров. – Текст : электронный // Право и безопасность. – 2007. – № 3–4 (24–25). – URL: <http://www.dpr.ru> (дата обращения: 05.08.2019).

239. Федоров, В. А. Проблема повышения безопасности дорожного движения сегодня стоит как никогда остро / В. А. Федоров. – Текст : непосредственный // Человеческий фактор: общество и власть. – 2006. – № 2 (10). – С. 12–15.

240. Шаров, А. В. Об основных элементах административной реформы / А. В. Шаров. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2005. – № 4. – С. 19–28.

241. Шергин, А. П. Административная юрисдикция / А. П. Шергин. – Текст : непосредственный // Советское государство и право. – 1976. – № 6. – С. 11–19.

242. Шергин, А. П. Размышления об административно-деликтном праве / А. П. Шергин. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 5. – С. 175–180.

243. Якимов, А. Ю. Законодательные инициативы об усилении ответственности за нарушения ПДД / А. Ю. Якимов. – Текст : непосредственный // Профессional. – 2006. – № 3 (71). – С. 8.

244. Якимов, А. Ю. Некоторые недостатки нормативной правовой основы организации и осуществления дорожного движения и предложения по совершенствованию правового регулирования указанной деятельности / А. Ю. Якимов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2018. – № 6. – С. 7–15.

245. Якимов, А. Ю. Собственники (владельцы) транспортных средств, участвующих в дорожном движении, как специальные субъекты юридической ответственности / А. Ю. Якимов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2016. – № 11. – С. 32–36.

246. Якимов, А. Ю. Усиление роли наказаний в административно-деликтном праве (произошедшие изменения и имеющиеся проблемы) / А. Ю. Якимов. – Текст : непосредственный // Административное право и процесс. – 2019. – № 10. – С. 43–48.

247. Якимов, А. Ю. Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»: проблемы и перспективы / А. Ю. Якимов. – Текст :

непосредственный // Транспорт Российской Федерации. – 2009. – № 1 (20). – С. 34–37.

248. Яновский, А. В. Роль федеральных целевых программ в совершенствовании системы государственного управления / А. В. Яновский. – Текст : непосредственный // Государственное и муниципальное управление : Ученые записки СКАГС. – 2013. – №1. – С. 187–191.

Диссертации и авторефераты

249. Бахаев А. А. Административно–правовое регулирование дорожного движения : вопросы безопасности и ответственности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Бахаев Антон Александрович. – Москва, 2009. – 190 с.

250. Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико–правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Бекетов Олег Иванович. – Челябинск, 2011. – 36 с.

251. Головкин, В. В. Административно–юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в области дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Головкин Владимир Владимирович. – Москва, 2008. – 38 с.

252. Горяинов А. И. Правовые и организационные основы деятельности ГИБДД МВД России по применению мер административного принуждения : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Горяинов Андрей Иванович – Москва, 2004.

253. Зырянов, С. М. Административный надзор органов исполнительной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Зырянов Сергей Михайлович. – Москва, 2001. – 19 с.

254. Кондратьев В. Д. Модели и методы управления безопасностью дорожного движения : автореф. дис. ... д-ра тех. наук : 05.13.10 / Кондратьев Виктор Дмитриевич. – Воронеж, 2008. – 32 с.

255. Луконин Ю. П. Правовые основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в сфере дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Луконин Юрий Павлович. – Екатеринбург, 1999. – 223 с.

256. Майоров В. И. Административно–правовые проблемы управления обеспечением безопасности дорожного движения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Майоров Владимир Иванович. – Екатеринбург, 1997. – 326 с.

257. Россинский Б. В. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Россинский Борис Вульфович. – Москва, 1993. – 376 с.

258. Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Якимов Александр Юрьевич. – Москва, 1987. – 24 с.

259. Дымберов А. Д. Правовое регулирование применения специальных технических средств автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения (сравнительно–правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Дымберов Александр Дамбаевич. – Москва, 2019. – 165 с.

260. Домрачев Д. Г. Дорожный надзор Государственной автомобильной инспекции МВД России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Домрачев Дмитрий Гарриевич. – Челябинск, 2009. – 34 с.

261. Дмитриев С. Н. Правовые, организационные и тактические проблемы деятельности дорожно–патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Дмитриев Сергей Николаевич. – Москва, 2003. – 497 с.

Научное издание

Занина Татьяна Митрофановна
Верзилин Сергей Владимирович

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ
И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФУНКЦИИ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Монография

Редактор Н. Ф. Палихова
Компьютерная верстка М. М. Старченко

Подписано в печать 27.06.2025

Формат 60x84¹/₁₆

Усл. печ. л. 6,86

Тираж 50 экз. Заказ № 110

Воронежский институт МВД России
394065, Воронеж, просп. Патриотов, 53

Типография Воронежского института МВД России
394065, Воронеж, просп. Патриотов, 53