***Правовое регулирование в сфере безопасности дорожного движения***

***Диплом***

***2010***

***Оглавление***

Введение

Глава 1. Правовое регулирование в сфере безопасности дорожного движения

1.1 Нормативные источники в сфере безопасности дорожного движения

1.2 Зарубежный опыт в обеспечении безопасности дорожного движения

Глава 2. Проблемы применения законодательства в сфере безопасности дорожного движения

2.1 Практика применения законодательного регулирования в сфере дорожного движения

2.2 Практика привлечения к ответственности государственных и муниципальных органов за нарушение законодательства в сфере безопасности дорожного движения

Глава 3. Надзор и контроль над исполнением законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России

3.1 Анализ нарушений исполнения законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России

3.2 Анализ тенденций профилактики детского дорожно-транспортного травматизма в РФ

Заключение

Список использованных источников

***Введение***

Проблема безопасности дорожного движения, обеспечение эффективной защиты жизни и здоровья россиян в последние годы приобрела особенную остроту. Потери, связанные с ДТП, в несколько раз превышают ущерб от железнодорожных катастроф, пожаров и других видов несчастных случаев. По официальной статистике, за 12 лет (с 1997 по 2008 г. включительно) на автодорогах России погибло свыше 315 тысяч человек, более 2 миллионов получили травмы в результате ДТП. Главная причина заключается в не улучшающемся качестве и отсутствии прогресса в расширении дорожной сети и инфраструктуры России, наличии сохраняющихся проблем в обеспечении безопасности дорожного движения, в том числе недоработанности и не совершенстве законодательства, регулирующего данные отношения.

Стоит отметить, что в развитых странах уровень дорожно-транспортного травматизма гораздо ниже, однако и там его снижение рассматривается как серьезная проблема. Актуальность выбранной темы также подтверждается особым вниманием, которое уделяет мировое сообщество данному вопросу. Организация Объединенных Наций характеризует положение с безопасностью дорожного движения как мировой глобальный кризис. Масштаб дорожно-транспортного травматизма соответствует масштабу проблемы, угрожающей национальной безопасности России, считают в МВД России.

Таким образом, приведенные данные свидетельствуют о наличии признаков системного кризиса в организации деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения. В России органы исполнительной власти и местного самоуправления не наделены эффективными полномочиями и не несут должной ответственности за состояние безопасности дорожного движения. Как следствие, мероприятия, реализуемые в субъектах Российской Федерации, носят разрозненный характер, не увязаны в единую систему и направлены преимущественно на решение локальных, текущих задач. Положение во многом усугубляется отсутствием у федерального центра эффективных рычагов воздействия на обстановку с аварийностью в стране.

В настоящее время разрабатываются совместные стратегии и тактики действий всех федеральных министерств, органов исполнительной власти регионов и общественных организаций, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения. Как известно, единый правовой порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации до настоящего времени определяется Правилами дорожного движения, утвержденными Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации полтора десятка лет назад (с последующими изменениями и дополнениями). Сам по себе этот факт вызывает вопрос о том, почему до сих пор не разработан и не принят федеральный закон о правилах дорожного движения. Ведь речь идет о важнейшей области правовой охраны общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения на всем пространстве крупнейшего государства мира.

Таким образом, обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации непосредственно связано с результатами социально-экономических преобразований, построением правового демократического государства, развитием гражданского общества, а потому не может быть решена без совместных усилий государства и общества. Особая роль в этом отведена органам Государственной инспекции безопасности дорожного движения (Государственной автомобильной инспекции) Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Вопросы совершенствования законодательства в сфере безопасности дорожного движения в России активно обсуждают в своих работах учёные Бахрах Д.Н., Майоров В.И., Россинский Б.В. Особый акцент в их исследованиях делается на существующие коллизии и противоречия в издаваемый законодателем нормативно-правовых актов, а также проводят качественный анализ принятых новелл.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере безопасности дорожного движения.

Предметом исследования являются проблемы складывающиеся в процессе осуществления нормативно-правового регулирования общественных отношений общественные отношения, связанные с обеспечением безопасного движения на дорогах в Российской Федерации.

Главной целью настоящей работы является исследование теоретических и практических проблем связанных с обеспечением безопасности в сфере дорожного движения в Российской Федерации и разработка практических рекомендаций по совершенствованию законотворческой и правоприменительной деятельности в этой сфере.

Задачами настоящего исследования является:

) анализ правового регулирования в сфере безопасности дорожного движения;

) комплексное исследование основных источников в сфере безопасности дорожного движения;

) анализ зарубежного опыта в обеспечении безопасности дорожного движения;

) анализ проблем применения законодательства в сфере безопасности дорожного движения;

) обобщение практики применения законодательного регулирования в сфере дорожного движения;

) определение проблем привлечения к административной ответственности за нарушение ПДД;

) анализ осуществления надзора и контроля над исполнением законодательства в административной деятельности органов ГИБДД МВД России;

правовое регулирование дорожное движение

8) выявление причин нарушения исполнения законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России;

) анализ тенденций профилактики детского дорожно-транспортного травматизма в РФ.

Методологией настоящей работы является анализ, с помощью которого даётся оценка нормативно-правовым актам и определяется степень эффективности применения в сфере безопасности дорожного движения, сравнение отечественного опыта в регулировании общественных отношений с опытом развитых зарубежных стран, а также синтез полученных результатов в виде выводов и предложений.

Настоящая работа состоит из введения, трёх глав, каждая из которых имеет по два параграфа и заключения, в котором формулируются основные выводы.

Таким образом, разрешив поставленные цели и реализовав их на практике, будет возможно сокращение числа количества дорожно-транспортных происшествий, не теряя при этом, пропускную способность городских и загородных дорог. Поэтому в данном случае правому регулированию отводится особая роль, так как оно определяет эффективно или не эффективно будет складываться организация транспортных потоков и их безопасность в России, которая прямо влияет на жизнедеятельность всего общества в целом.

# ***Глава 1. Правовое регулирование в сфере безопасности дорожного движения***

# ***1.1 Нормативные источники в сфере безопасности дорожного движения***

Аварийность на автомобильном транспорте является одной из острейших социально-экономических проблем, стоящих перед Россией. По статистическим данным в 2008 г. на дорогах страны произошло 218 322. дорожно-транспортных происшествий (далее - ДТП), в результате которых погибли почти 29 936 и получили ранения 270 883 человек.

Принятый 10 декабря 1995 году Федеральный закон "О безопасности дорожного движения" [6] (далее Закон) уже не способен в полной мере воздействовать на снижение аварийности и травматизма на дорогах, поскольку за прошедшее десятилетие в стране произошли существенные изменения в законодательстве, системе и структуре федеральных органов исполнительной власти, содержании и формах реализации предоставленных им полномочий.

Проведенный комплексный анализ существующей системы нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения позволил выявить наиболее острые недостатки в правовом регулировании, к числу которых относится:

) нормативная правовая база не в полной мере регулирует общественные отношения в этой области и характеризуется наличием целого ряда противоречий;

) отсутствует четкое нормативное правовое закрепление предметов ведения, полномочий и ответственности субъектов управления на всех уровнях;

) имеются пробелы в нормативном правовом регулировании координации деятельности органов исполнительной власти, как на федеральном, так и на региональном уровне;

) недостаточно детально определен порядок финансирования необходимых мероприятий в рассматриваемой области;

) недостаточно строго регламентированы формы и методы контроля за соблюдением требований безопасности дорожного движения;

) законодательство об административных правонарушениях в области обеспечения безопасности дорожного движения не обеспечивает в полной мере реализацию главной задачи - предупреждения правонарушений;

) практически отсутствуют нормы, стимулирующие участие институтов гражданского общества и средств массовой информации в деятельности по предупреждению аварийности.

Таким образом, возникает вопрос о возможности решения существующих проблем в рамках Закона. Чтобы разрешить данную задачу, необходимо рассмотреть сущность указанного Закона через нормативно-правовую призму.

В настоящее время, нет чёткого понимания, что есть "безопасность дорожного движения", поскольку согласно абзацу 2 ст.2 Закона "О безопасности дорожного движения", под дорожным движением понимается совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. При этом безопасность дорожного движения определяется как состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий (абзац 3 ст.2 Закона). То есть безопасность дорожного движения является одной из качественных характеристик процесса дорожного движения, является составной частью данного процесса на всех его стадиях.

Таким образом, видно, что, во-первых, выделение общественных отношений применительно только к безопасности дорожного движения является достаточно условным, во-вторых, затрудняет четкое определение предмета правового регулирования данного Закона. Что, в свою очередь, обусловливает наличие ряда внутренних противоречий и иных недостатков отдельных положений ФЗ "О безопасности дорожного движения".

В науке существует дискуссионный вопрос, о правильности понимая термина дорожного движения. Так, Федеральный закон "О безопасности дорожного движения" и Правила дорожного движения определяют дорожное движение как "совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дороги" [20]. Однако, по мнению ряда ученых, приведённое определение "дорожное движение" не совсем корректно, так как допускает для выражения такого сложного явления, как дорожное движение, термин "совокупность". В работах Якубенко Н.В., Денисов Р.И., Шахриманьян И.К., дорожное движение рассматривается как сложная открытая система, которая характеризуется целенаправленностью и динамичностью [72]. Дорожное движение, включающее в себя пространственное перемещение людей и грузов, в целом не является стихийным процессом, а представляет собой результат сознательной и управляемой деятельности, причем эта деятельность не отдельных индивидуумов, а функционирование дорожно-транспортной системы государства [68].

Важной проблемой и как следствием недостатка Закона является часто встречающиеся бланкетные нормы, обращение к которым невозможно в силу того, что их реализация предполагает принятие дополнительных нормативных правовых актов различной юридической силы. Проведённый анализ показывал, что из 24 статей Закона "О безопасности дорожного движения", определяющих требования по обеспечению безопасности дорожного движения 18 статей отсылают к другому нормативно-правовому акту.

К примеру, в статье 9 Закона предусматривается, что "порядок ведения государственного учета, использования учетных сведений и формирования отчетных данных в области обеспечения безопасности дорожного движения устанавливается Правительством Российской Федерации". Статья 14 Закона содержит норму, согласно которой "основания временного ограничения или прекращения движения транспортных средств на дорогах устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о безопасности дорожного движения".

Таким образом, отсылочные нормы, предусматривающие необходимость наличия законодательных или иных нормативных правовых актов, имеются и в ряде других статей.

Рядом исследователей доказывается неэффективность реализуемых норм в силу того, что Закон носит рамочный характер и не может быть отнесен к законам прямого действия [58]. Так, нормы прямого действия, содержащиеся в Законе, как правило, посвящены разрешению узких, специфических вопросов, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения. Так, ст.12 Закона определяет, что "обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог после ремонта и в процессе эксплуатации установленным правилам, стандартам, техническим нормам и другим нормативным документам возлагается на орган исполнительной власти, в ведении которого находятся дороги". Согласно статье 19 Закона запрещается эксплуатация транспортных средств, владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию своей гражданской ответственности. Статья 22 устанавливает правостороннее движение на дорогах страны.

Рамочность Закона в полной мере проявляется и при конструировании норм, устанавливающих компетенцию субъектов управления различного уровня в области обеспечения безопасности дорожного движения (федеральный, региональный, муниципальный).

Оценивая данную ситуацию, действительно следует особенно учитывать исторические аспекты формирования законодательной базы Российской Федерации на момент принятия данного Закона. Так как в тот период вопросы распределения компетенции между центром и субъектами Российской Федерации носили острый, дискуссионный характер, усугубляемый экономическими и финансовыми проблемами страны. В этих условиях было практически невозможным более детальное разграничение компетенции по уровням управления [56].

За время действия Закона социально-экономическая ситуация в стране кардинально изменилась. Разработан и введен в действие ряд законодательных актов, в том числе регламентирующих компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований. Однако, в принятых законодательных актах вопросы обеспечения безопасности дорожного движения не получили должного нормативного отражения.

Важной проблемой является не развитый механизм реализации основополагающих принципов обеспечения безопасности дорожного движения, которые сформулированы в Законе: приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности; приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении.

В Законе используется понятие "проведение государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения", однако ни в этом законодательном акте, ни в других нормативных правовых актах не раскрывается конкретное содержание данного положения.

По мнению экспертов, действенность Закона во многом зависит от эффективности деятельности субъектов, осуществляющих государственный надзор и контроль в области безопасности дорожного движения [31]. Этой проблеме отведена самостоятельная глава Закона, которая дана в самом общем виде. Однако в настоящее время нет четкого нормативно-правового разграничения компетенции по осуществлению контрольно-надзорных функций этими органами.

Отдельные законодательные акты, необходимые для реализации Закона, до настоящего времени не разработаны (например, в части установления оснований ограничения или прекращения движения транспортных средств на дорогах, определения правонарушений, влекущих ограничение права на управление транспортным средством, и др.). Остается также неурегулированной целая сфера общественных отношений, касающихся медицинского обеспечения безопасности дорожного движения.

Вопрос о совершенствовании законодательства также можно считать дискуссионным, поскольку модернизация законов в рассматриваемой области представляет собой сложный, требующий системного подхода процесс [57].

В связи с чем, рядом исследователей, представляется целесообразным сосредоточить основные усилия на решении следующих первоочередных задач [59]:

) разработка предложений по внесению изменений в рассматриваемый Закон, а также другие законодательные акты;

) разработка законодательных актов, предусмотренных Законом;

) подготовка иных нормативных правовых актов в развитие Закона.

Анализ отдельных норм Закона свидетельствует о необходимости уточнения ряда его положений, что в некоторых случаях имеет достаточно принципиальный характер.

Сопоставление основной задачи Закона "О безопасности дорожного движения" [6] и определение термина "безопасность дорожного движения" позволяет сделать вывод о наличии определенного противоречия. Основной задачей Закона является "охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, а также защита интересов общества и государства" от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. В то же время в абзаце 3 статье 2 указывается более узкий круг лиц - "участники дорожного движения", правам и законным интересам которых, по смыслу данной нормы, может быть причинен ущерб в результате ДТП.

Из этого следует, что в результате ДТП фактически причиняется материальный и иной ущерб не только участникам дорожного движения, но и юридическим лицам (владельцам транспортных средств, собственникам перевозимых автотранспортом грузов), владельцам дорог и иным субъектам деятельности в рассматриваемой сфере, а также лицам, не имеющим непосредственного отношения к процессу дорожного движения - собственникам расположенных на прилегающих к дорогам территориях объектов, принадлежащих предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, Закон остро нуждается в четком определении термина "водительская деятельность" содержащемся в п.1 ст.25 Закона.

Во-вторых, необходимо детальное урегулирование положения, которое сформулировано в самом общем виде, связанное с установлением безопасного для движения режима труда и отдыха водителей содержащиеся в статье 20 Закона.

В-третьих, необходимо законодательно разрешить коллизию правовых норм по вопросу об участии должностных лиц Госавтоинспекции в оказании доврачебной медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях.

Следует отметить проблему, в статье 5 Закон, определяя медицинское обеспечение как элемент государственной политики, относит его к числу основных направлений деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения. Порядок организации медицинской помощи, а также некоторых иных разновидностей деятельности в сфере медицинского обеспечения безопасности дорожного движения должен устанавливаться федеральным законом, согласно статье 23. Однако, до настоящего времени такой закон не разработан. Отдельные положения, касающиеся осуществления медицинского обеспечения, содержатся в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [4].

Согласно ст.39 Основ скорая медицинская помощь оказывается гражданам при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах и т.д.), лечебно-профилактическими учреждениями независимо от территориальной и ведомственной принадлежности, медицинскими работниками, а также должностными лицами, обязанными ее оказывать по закону или по специальным правилам.

Подпунктом "и" п.11 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. N 711 [10], на сотрудников Госавтоинспекции возлагается обязанность по "оказанию доврачебной медицинской помощи" при осуществлении неотложных действий на месте ДТП.

В то же время в соответствии с п.96 ч.1 ст.17 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" [7] медицинская деятельность отнесена к лицензируемым видам деятельности. Однако соответствующие лицензии сотрудникам Госавтоинспекции не выдаются.

Таким образом, бланкетный характер норм Закона, приводит к объективной необходимости разработки целого ряда законодательных актов, направленных на реализацию отдельных норм Закона при осуществлении различных видов деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения.

В связи с чем, требуется принятие Федеральных законов "О медицинском обеспечении безопасности дорожного движения", "Об автомобильных дорогах в Российской Федерации", "О платных автомобильных дорогах", "О внесении изменений в Федеральный закон "О техническом регулировании", Устава автомобильного и городского наземного электрического пассажирского транспорта Российской Федерации.

Актуальной является подготовка предложений по внесению изменений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в части уточнения компетенции указанных органов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Таким образом, возможно предложить целесообразным наделение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления соответствующими полномочиями по следующим направлениям деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения:

) возможность разрабатывать и реализовывать целевые программы по обеспечению безопасности дорожного движения;

) осуществлять координацию деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; создание в этих целях отдельных специальных органов в структуре органов исполнительной власти;

) создать отдельную организацию системы медицинского обеспечения безопасности дорожного движения, в которой осуществлялась целенаправленная подготовка водителей транспортных средств, обучения населения основам безопасности дорожного движения;

) привлечение общественных объединений, средств массовой информации к работе по профилактике аварийности, организации работы по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма.

Не решённой остаётся проблема совершенствования ряда других законодательных актов. Прежде всего, необходимо внести изменения в следующие законы:

) в Земельный кодекс Российской Федерации [2], необходимо определить детали правового статуса земель, входящих в понятие "полоса отвода", обязательное выделение земель для организации стоянок и парковок транспортных средств и др.;

) в Градостроительный кодекс Российской Федерации [1], необходимо установить требования об обязательном включении в генпланы развития городов и других населенных пунктов вопросов организации дорожного движения;

) в Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" [9] добавить дополнительно регулирование вопросов обеспечения безопасности дорожного движения при организации движения на железнодорожных переездах;

) в Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" [5] внедрить совершенствование правового регулирования системы подготовки кандидатов в водители, организационных и методических аспектов указанной деятельности, введение в школьные программы курса знаний основ Правил дорожного движения и др.;

) в Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (уточнение порядка лицензирования деятельности по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом с учетом современных требований);

) в Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. N 40-ФЗ "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" [8] произвести совершенствование механизмов экономического стимулирования безаварийной эксплуатации транспортных средств и др.

Таким образом, внедрив предложенные изменения в соответствующие федеральные законы, создаст необходимую правовую основу для кардинального повышения эффективности государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения и соответственно снижения уровня дорожно-транспортной аварийности.

# ***.2 Зарубежный опыт в обеспечении безопасности дорожного движения***

Существующее понимание того, что аварийность на дорогах - это проблема, относящаяся лишь к транспортному сектору, является, ошибочным. Безопасность дорожного движения и ее обеспечение - это, прежде всего, социальная проблема, разрешение которой зависит в первую очередь от органов здравоохранения, экономического сектора и семьи. По прогнозам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), к 2020 г. в списке причин гибели людей дорожно-транспортный травматизм займет третье место, уступая место лишь сердечно-сосудистым и психоневрологическим заболеваниям. К указанному году уровень смертности на дорогах в странах с высоким уровнем доходов составит 30%, а в странах с низким и средним уровнем доходов - более 80%. Данные статистики количества ДТП и связанные с ними негативные последствия на 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН признаны "глобальным кризисом".

Следует отметить, что в Европе в разработке и реализации политики обеспечения безопасности дорожного движения большую роль играют международные организации, а в качестве координатора по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения определена Всемирная организация здравоохранения. Европейская конференция министров транспорта (ЕКМТ) приняла решение к 2012 году снизить число погибших в результате ДТП на 50%, в связи с чем, многие члены ЕКМТ разработали стратегии и программы, основной целью которых является уменьшение количества ДТП и тяжести их последствий.

Проблему снижения дорожного травматизма разрешают путём разработки и принятие программ, которые носят межведомственный характер, в ее реализации участвуют различные органы государственной власти и управления. В большинстве европейских стран программы по обеспечению безопасности дорожного движения представляют собой самостоятельный документ, а в ряде стран эта Программа является составной частью более масштабных проектов. Принимаются и утверждаются программы на высшем уровне государственной власти. Так, в Мексике программу утверждает президент; постановления правительством принимаются в Болгарии, России, Финляндии, Японии, парламентом - в Дании, Италии, Швеции и т.д. Многие государства, помимо национальных программ обеспечения безопасности дорожного движения, имеют также региональные и даже местные программы, утвержденные соответственно региональными или местными органами исполнительной власти. [51]

Что касается финансирования, то каждое государство определяет, за счет каких средств будет происходить финансирование программ. В большинстве стран реализация мероприятий осуществляется за счет средств государственного бюджета (Финляндия, Япония и др.) либо за счет государственных органов и внебюджетных источников (Италия, Республика Корея, Россия и др.).

Таким образом, приоритетные направления обеспечения безопасности дорожного движения возможно разделить на следующие группы:

) соблюдение правил дорожного движения. Основными мероприятиями, обеспечивающими данное направление, являются: искоренение правового нигилизма, повышение уровня правосознания, пропаганда безопасности дорожного движения; совершенствование надзора и контроля за использованием ремней безопасности, детских удерживающих устройств и других защитных средств, соблюдение скоростного режима и выявление лиц, управляющих транспортным средством в состоянии опьянения;

) повышение уровня безопасности транспортных средств. Для этого необходимо обеспечить повышение видимости транспортного средства на дорогах; усовершенствование конструкций, оборудования и систем транспортного средства;

) снижение риска дорожного движения и создание безопасной дорожной среды. В этом направлении подразумевается: предоставление приоритета общественному транспорту; ужесточение системы выдачи водительских удостоверений; использование инноваций в градостроительстве и землепользовании;

) совершенствование системы медицинской помощи. Для этого следует обеспечить оперативность прибытия медицинских подразделений на место ДТП и оказания ими неотложной помощи пострадавшим; организацию и обеспечение лечения и реабилитации лиц, пострадавших при дорожно-транспортных происшествиях;

В обоснование приведённого разделения, также представляется возможным выделить три основных принципа, на основе которых разрабатываются национальные программы:

) анализ причин аварийности;

) разработка экономически эффективных мероприятий, направленных на достижение цели;

) отслеживание результатов мероприятий, корректировка выбранных направлений.

На уровне национального законодательства многие страны, проблему регулирования безопасности дорожного движения сводят к кодифицированным нормам. Положительные примеры существуют в Болгарии, Дании, Испании, Финляндии и других зарубежных государств. Особый интерес представляет опыт Франции, где главенствующим документом являются Правила дорожного движения, состоящие из 5 томов, Правила содержания и технического обслуживания автодорог, ведомственная инструкция по дорожным знакам и сигналам и Уголовный кодекс. В пяти томах французских Правил дорожного движения, которые подразделяются на законодательную и регламентирующую части, содержится комплекс положений, регулирующих все вопросы, связанные с дорожным движением. [57]

В Испании аналогичный документ называется "Основной закон о движении механических транспортных средств и о безопасности дорожного движения”.

В Германии отдельно действует, кроме основного закона - "О безопасности дорожного движения”, - "Закон о нарушениях правил дорожного движения”, Кодекс положений о допуске к дорожному движению (он регулирует вопросы, касающиеся водителя (водительские удостоверения, Центральный банк данных о зарегистрированных нарушениях) и транспортных средств (требования по экологии, регистрация, официальное утверждение. Система дорожных штрафов изложена в достаточно объемном Каталоге штрафов.

В виде отдельных законов в Швеции существуют законы, которые регулируют: серьезные нарушения Правил дорожного движения (вождение транспортных средств в нетрезвом состоянии и вождение без водительского удостоверения); порядок подготовки водителей и изъятия водительских удостоверений; основные требования, касающиеся автошкол; штрафы за нарушение правил стоянки; принудительную эвакуацию транспортных средств; перевозку опасных грузов; штрафы за превышение максимально допустимого веса.

В Эстонии приняты законы в отношении каждого вида транспорта (общественного, грузового и т.д.), а также закон о дорогах. Отдельными законами также регулируются: нарушения норм административного права; страхование на транспорте; ответственность владельцев или администраторов дорог и участников дорожного движения за содержание, эксплуатацию и охрану дорог, а также стоянку транспортных средств [51].

Некоторые страны ограничились принятием только правил дорожного движения. Причем обычно они не составляют единого правового акта. Отдельно регулируются правила нанесения дорожной разметки, использования дорожных знаков, применения Закона о механических транспортных средствах (Австрия); правила регистрации автомобилей и связанная с этим учетная документация, техосмотр, светофорное регулирование, нанесение дорожной разметки, дорожное строительство, вопросы пересечения дорог, процедура допуска к движению автомобилей большой грузоподъемности и габаритных размеров (Болгария), правила регистрации механических транспортных средств, их оборудования, выдачи водительских удостоверений, подготовки водителей (отдельно для каждой категории), здесь же содержатся санкции по отношению к инструкторам по вождению); отдельно действует акт о дорожных знаках и сигналах (Дания).

По сведениям Министерства иностранных дел России в некоторых странах, таких как Азербайджан, Италия, Китай, Турция, Япония, правила дорожного движения входят составной частью в законы о дорожном движении или приняты на законодательном уровне. В других странах. таких как Великобритания, Венгрия, Германия, Индия, Ирландия, Индонезия, Латвия, Литва, Эстония, наряду с законами о дорожном движении имеются отдельно и правила дорожного движения.

Таким образом, на основе анализа зарубежного опыта и раскрытого содержания нормативных источников Российской Федерации можно сделать следующие выводы:

) многие страны отказались от наличия разрозненных актов регулирующих вопросы обеспечения безопасности на дорогах и провели систематизацию законодательства. Российская Федерация соответствующие нормативные правовые акты напротив, не систематизированы, их разработка слабо координируется. В существующих нормативных правовых актах в данной сфере имеется немало противоречий и правовых пробелов;

) сфера дорожного движения Российской Федерации регламентируется нормативными правовыми актами, относящимися к разным отраслям права, либо разным отраслям законодательства, которые в ряде случаев не только отличаются подходами к регулированию общественных отношений, но и оперируют не одинаковой терминологией;

) нормативно-правовые акты содержат большое количество сложных терминов и юридических конструкций, используемых в законодательных, подзаконных и ведомственных актах, регулирующих сферу дорожного движения. Обеспечение четкости и простоты понимания норм является общей задачей нормотворчества, но в сфере дорожного движения решение такой задачи особенно актуально. Нормативные правовые акты, регулирующие отношения в данной сфере, предназначены для понимания и пользования ими не ограниченным количеством лиц, причем далеко не всегда имеющих юридическое образование;

) существующая нормативная правовая база в сфере дорожного движения зачастую не отвечает существующим в стране социально-экономическим отношениям, не соответствует конституционным принципам разделения полномочий и предметов ведения между органами государственной и, прежде всего исполнительной, власти РФ и субъектов РФ, между органами государственной власти и органами местного самоуправления;

) во многих случаях права и свободы участников дорожного движения, других лиц, причастных к организации и функционированию сферы дорожного движения, ограничиваются различного рода подзаконными и отраслевыми нормативными правовыми актами, регулирующими общественные отношения в данной сфере. Тем самым нарушается положение части 3 ст.55 Конституции РФ о том, что права и свободы гражданина могут быть ограничены только федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты, в частности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

# ***Глава 2. Проблемы применения законодательства в сфере безопасности дорожного движения***

# ***2.1 Практика применения законодательного регулирования в сфере дорожного движения***

Между публичной властью и обществом в сфере безопасности дорожного движения постоянно существует конфликт, причинами этому является неудовлетворительное аварийное состояние дорог, их недостаточная техническая оснащенность; невысокая эффективность предупредительных и пресекательных мер проводимых сотрудниками ГИБДД. Однако на фоне явных причин существуют и другие невидимые, устранить которые возможно только совместными усилиями ученых, практиков и законотворческих органов. К таким причинам можно отнести недостаточное урегулирование правом отдельных вопросов взаимоотношений власти и общества, или наоборот, избыточное сосредоточение правовых норм, порождающих юридические коллизии в правоприменительной практике.

В практическом плане неразрешенной остаётся проблема, касающаяся осуществления эвакуации транспортных средств физических и юридических лиц, нарушивших правила остановки или стоянки транспортных средств. Согласно ст.12.19 КоАП РФ, нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств на проезжей части, повлекшее за собой создание препятствий для движения других транспортных средств, а равно остановка или стоянка транспортного средства в тоннеле наказываются штрафом. Проблема заключается в том, что в двойственности этого состава административного правонарушения. По мнению исследователя Дерюга А.Н., с одной стороны норма направлена на защиту участников дорожного движения от блокирования проезда стоящими на дороге транспортными средствами, снижение угрозы аварийной ситуации при вынужденном маневрировании, порой связанном с выездом на встречную полосу дорожного движения. С другой стороны с проблемой фактической реализации данной нормы и практики её применения сотрудниками ГИБДД [43].

Таким образом, у правоохранительных органов возникает вопрос, как поступать с транспортным средством в случае обнаружения такого нарушения. При реальной угрозе безопасности дорожного движения в соответствии со ст.27.13 КоАП РФ эффективно удаление автомобиля с проезжей части. Однако, начало проблемы было положено существовавшим ранее противоречием между примечанием к ст.12.19 и ч.1 ст.27.13 КоАП РФ, которые предусматривали соответственно запрет и возможность ограничения права использования транспортного средства в случае нарушения вышеуказанных правил, при этом по-разному толковались такие ограничения. Примечание к ст.12.19 содержало запрет на действие, связанное с эвакуацией транспортного средства [3], а ч.1 ст.27.13 устанавливала право на действие, связанное с задержанием автомобиля. Проблема заключалась также в том, что в нормах Кодекса отсутствовало толкование понятий "эвакуация транспортного средства" и "задержание транспортного средства", что приводило к конфликтным отношениям между правоохранительными органами и собственниками автотранспортных средств. Однако принятые Правительством РФ Правила задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации не разрешили проблему, (далее - Правила), дающие определение задержания транспортного средства (п.2), так как расширенное толкование мер административного принуждения согласно смыслу ч.3 ст.55 Конституции РФ возможно только на основании закона.

Стремясь снизить напряженность в рассматриваемых отношениях, законодатель внес в 2007 году поправки в КоАП РФ. Примечание к ст.12.19 утратило силу, а ч.1 ст.27.13 была изложена в редакции [3], предусматривающей расширенное толкование задержания транспортного средства.

Актуальность вышеуказанной проблемы подтвердило несколько обращений граждан в Верховный Суд РФ и в его Кассационную коллегию. Решения этих инстанций является ключевыми.

Анализируя решение Суда видно, что Верховный Суд РФ, рассмотрев дело по заявлению К.А. А. об оспаривании пунктов 13 и 14 Правил, в силу несоответствия примечанию к ст.12.19 КоАП РФ отказал заявителю в удовлетворении его требований. Основанием для отказа был официальный вывод Верховного Суда РФ о том, что действие примечания применимо к частям 1 - 3 ст.12.19 КоАП РФ, фактически означает, что стоящий под запрещающим знаком (ч.1), или на стоянке, предназначенной для автомобилей инвалидов (ч.2), или на тротуаре (ч.3) автомобиль не подлежит эвакуации, в отличие от стоящего правомерно автомобиля, но создающего препятствие для проезда других транспортных средств.

Перенося данное положение на практику видно, что такой вывод может привести к тому, что стоящее правомерно автотранспортное средство на привычном для эвакуации месте, не создающее препятствий (в данное время суток или день недели) для проезда транспортных средств, будет эвакуировано. Напротив, транспортное средство, стоящее в зоне действия знака запрета остановки или стоянки либо на тротуаре останется на месте, продолжая мешать автобусам, другим автотранспортным средствам или пешеходам.

Бесспорно, с утратой силы примечания к ст.12.19 КоАП РФ острота вопроса несколько снизилась, однако расширенное его изложение Верховным Судом РФ не дает оснований полагать проблему решённой. Речь идет о дополнительном объяснении избирательности действия Примечания, которое не распространялось на ч.4 этой статьи. Частью 1 ст.27.13 КоАП РФ (т.е. федеральным законом) предусмотрено задержание транспортного средства при нарушении правил эксплуатации и (или) управлении транспортным средством в случаях, предусмотренных ч.4 ст.12.19.

Следует отметить некорректное действие закона, разделяющее автовладельцев-нарушителей на оставшихся без транспортного средства, и сохранивших свои транспортные средства. Проблема в настоящее время обостряется безразличным отношением большинства сотрудников ГИБДД, не различающих, какая часть ст.12.19 КоАП РФ нарушена, применяя эвакуацию за любое нарушение остановки или стоянки транспортного средства. Чаще всего эта юридическая ошибка касается состава административного правонарушения по ч.3 ст.12.19.

Наглядным примером является Распоряжение начальника УВД Хабаровского края устанавливающее, что эвакуация транспортных средств применяется в случае совершения правонарушения по частям 3 и 4 ст.12.19 (п.1.2). Следует отметить, что при анализе протоколов об административных правонарушениях, составленных на территории г. Хабаровска на основании состава правонарушения по ч.4 ст.12.19 КоАП РФ, было обнаружено отсутствие описания дорожной ситуации, которая привязывается к созданию реального препятствия для проезда других транспортных средств.

Таким образом, подобное положение дел в будущем только усугубиться, так как с отменой примечания к ст.12.19 КоАП РФ снимается острота вопроса об ограничении прав в этой сфере.

Из этого следует, что эвакуация транспортного средства - это ограничение права собственника на пользование и распоряжение имуществом. Возврат полного права собственности возникает по закону в силу ч.1 ст.27.13 КоАП РФ с устранением причин задержания транспортного средства. Причина задержания транспортного средства связана с отсутствием его владельца, не способного ознакомиться с протоколом об административном правонарушении, совершенном по ч.4 ст.12.19.

Частично вышеуказанное положение дел объясняется решением Верховного Суда РФ, согласно которому задержание транспортного средства на основании ч.1 ст.27.13 КоАП РФ переходит в стадию удержания, а это означает уже не административные, а гражданско-правовые отношения. Такой вывод делает исследователь Дерюга А.Н. на основе анализа нормы ст.906 ГК РФ, предусматривающей возможность действия главы 47 ГК РФ, регулирующей отношения, связанные с оказанием услуг по хранению вещей в результате обязательства хранения, возникающего в силу закона, если им не установлены иные правила [43]. Последнее вытекает из смысла ч.5 ст.27.13 КоАП РФ, предусматривающей регулирование процедуры задержания транспортного средства, его возврата, оплаты расходов за его хранение, а также запрещение его эксплуатации в порядке, установленном Правительством РФ.

Таким образом, непонятно, владелец транспортного средства, прежде чем вступить в вышеуказанные отношения, должен получить разрешение в письменной форме (п.8 Правил), решением суда не объясняется. Более того, на практике п.8 Правил используется уполномоченными должностными лицами ГИБДД как способ принудить виновного заплатить административный штраф. Налицо явное нарушение ч.3 ст.55 Конституции РФ, так как права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Очевидно, что запрет владельцу использовать свое транспортное средство после эвакуации без соответствующих выплат не подпадает под вышеуказанные цели. Более того, даже если это было бы и так, то в силу действия ч.3 ст.55 Конституции РФ подобное регулировалось бы не подзаконными актами, а законом.

Необходимо отметить причину ранее действовавшего примечания к ст.12.19 КоАП РФ. Это был ответ федеральной законотворческой власти на действия некоторых органов государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления, которые приняли нормативные акты, разрешающие дорожным органам и подразделениям ГИБДД в случае нарушения правил стоянки или остановки транспортных средств применять блокирующие средства, снимать государственные регистрационные знаки и принудительно эвакуировать транспортные средства на специальные стоянки, что не соответствовало федеральному законодательству. Однако это не мешает и после утверждения региональных правил по-своему понимать отдельные положения Правил.

На территории Хабаровского края на основании абзаца третьего п.6 Правил установлен размер платы за транспортировку и хранение транспортного средства на специализированной стоянке [40]. Согласно п.9 Правил эта сумма состоит из двух видов выплат, но кроме транспортировки и хранения транспортного средства применяется дополнительный вид услуги - "постановка на хранение". Таким образом, можно предположить, что это плата за отцепление эвакуируемого транспортного средства от эвакуатора на специализированной стоянке.

Еще одним спорным правовым вопросом является факт оплаты владельцем транспортного средства стоимости его эвакуации, т.е. вывоз на специализированную стоянку при помощи другого транспортного средства (п.13 Правил). Эта правовая ситуация обсуждалась в судебных органах.

Гр.Н. С.А. обратился в Верховный Суд РФ за признанием недействующими пунктов 6 и 9 Правил, ссылаясь на то, что они противоречат статьям 3.2, 24.7, 27.13 КоАП РФ и п.3 ст.2 ГК РФ. Заявитель утверждал, что КоАП РФ не предусматривает такого вида наказания, как взыскание платы за транспортировку задержанного транспортного средства (ст.3.2 КоАП РФ). Сама транспортировка является мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении (п.7 ч.1 ст.27.1 КоАП РФ), а значит, должна считаться соответствующими издержками (ст.24.7КоАП РФ). Более того, к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством (п.3 ст.2 ГК РФ).

С доводами заявителя о незаконности Правил в части обязанности оплатить расходы, связанные с перемещением транспортного средства на специализированную стоянку и его хранением, Верховный Суд РФ не согласился, мотивируя это следующим. Статьей 906 ГК РФ предусмотрено, что правила главы 47 применяются к обязательствам хранения, возникающим в силу закона, если законом не установлены иные правила. Согласно ч.5 ст.27.13 КоАП РФ задержанное транспортное средство может быть помещено на стоянку и передано на хранение. Из п.3 ст.2 ГК РФ следует, что в случаях, предусмотренных законодательством, гражданское законодательство может применяться к административным правоотношениям. Следовательно, при помещении задержанного транспортного средства на стоянку и его хранении возникают обязательства хранения в силу закона, на которые распространяются правила главы 47 ГК РФ. В соответствии со статьями 896 - 898 ГК РФ поклажедатель обязан выплатить хранителю вознаграждение за хранение вещи, а также возместить ему расходы на ее хранение. При таких обстоятельствах оспариваемые положения п.6 Правил, предусматривающие взимание платы за транспортировку и хранение задержанного транспортного средства, не противоречат вышеуказанным статьям ГК РФ.

Оба субъекта - заявитель и судебные органы - едины во мнении, что эвакуация транспортного средства есть мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Однако позиция заявителя нацелена на неуклонное следование тексту закона, не принимая во внимание его расширительного содержания (через ч.5 ст.27.13 КоАП РФ). Судебный орган, наоборот, отстаивает необходимость расширенного логического толкования смысла закона. Последний вариант более сложный, требует системного подхода, знаний не только конкретного текста закона, но и его принципов, связи различных институтов права, порой противоположных в методах правового регулирования, стройного и единообразного изложения идеи решения.

Под мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении понимается применение административного принуждения в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления (ч.1 ст.27.1 КоАП РФ). Целями задержания транспортного средства, запрещения его эксплуатации в случае совершения состава административного правонарушения по ч.4 ст.12.19 являются:

пресечение административного правонарушения, так как транспортное средство создает препятствие для проезда других транспортных средств;

составление протокола об административном правонарушении, так как владелец транспортного средства неизвестен;

обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, так как владелец транспортного средства поневоле обязан скорейшим образом явиться в отдел исполнения административного законодательства ГИБДД.

Последняя цель обеспечительных мер - исполнение постановления - остается открытой: традиционное понимание исполнения постановления через исполнение наказания или освобождение от него (ст.29.9 КоАП РФ) в случае с составом административного правонарушения по ч.4 ст.12.19 вряд ли применимо. Уполномоченное должностное лицо, убедившись в устранении причины задержания транспортного средства, дает разрешение (в письменной форме) на выдачу задержанного транспортного средства, помещенного на специализированную стоянку согласно п.8 Правил. На практике это происходит после передачи квитанции об уплате штрафа. Так как у лица, привлеченного к административной ответственности, возникает право на обжалование решения о наказании (ст.30.3 КоАП РФ), время на его рассмотрение ставится в прямую зависимость от того, когда собственник транспортного средства сможет его использовать и сколько придется заплатить за услугу хранения. Исполнение принятого решения как цель мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении применима к более традиционному имуществу, например рыболовному либо охотничьему снаряжению или предметам, свободный оборот которых запрещен.

Верховный Суд РФ в своём решении указал на то, что стоимость эвакуации является частью выплат за хранение транспортного средства. Такой вывод на первый взгляд логичен, однако при более внимательном анализе отдельные положения сделанных выводов являются неубедительными. Так, ссылаясь на статьи 896 - 898 ГК РФ, судебный орган правильно определил обязанность поклажедателя выплатить хранителю вознаграждение за хранение вещи, а также возместить расходы на ее хранение. Однако на каких основаниях факт эвакуации транспортного средства включен в расходы, связанные с хранением вещи, суд не объяснил. По мнению судебного органа, помещение транспортного средства на стоянку и его хранение не названы в числе мер обеспечения. Эти действия осуществляются после применения таких мер на основании ч.5 ст.27.13 КоАП РФ. Отношения, связанные с помещением транспортного средства на стоянку и его хранением, возникают на основании вышеуказанной нормы закона, но находятся вне сфер действия административного законодательства. В силу ст.906 ГК РФ на них распространяются правила главы 47 Кодекса, регулирующей обязательства хранения, ответственность за их неисполнение.

Однако судебный орган так и не объясняет, каким образом эвакуация транспортного средства (в отличие от помещения на стоянку и последующего хранения) ставится в зависимость от договорных условий хранения. Если следовать логике судебного решения, к эвакуации в части гражданских правоотношений больше подходят правила главы 40 ГК РФ, регулирующие отношения в сфере перевозок.

По смыслу решения суда цель эвакуации транспортного средства заключается не в пресечении правонарушения, а в помещении на стоянку автомобиля для последующего его хранения. В некоторых регионах так и считают.

Автотранспортные средства эвакуации, находящиеся на территории г. Хабаровска, стоят на балансе АХЧ УВД Хабаровского края. Ими управляют штатные водители ГИБДД в сопровождении должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях и о задержании транспортных средств.

По определению Кассационной коллегии Верховного Суда РФ поклажедателем является не должностное лицо ГИБДД, которое в целях обеспечения безопасного и бесперебойного движения транспортных средств устранило правонарушение, а лицо, вещь которого помещена на хранение в силу закона, а именно водитель (владелец, его представитель), независимо от вида права на транспортное средство, переданное на хранение. Однако в выводе суда при определении цели действий должностных лиц ГИБДД упущена важная составляющая основания последующих правоотношений, в том числе гражданско-правовых. Это установление личности нарушителя, составление протокола при невозможности его составления на месте, выявление административного правонарушения и обеспечение своевременного и правильного рассмотрения соответствующего дела (ч.1 ст.27.1 КоАП РФ), а также определение второй стороны договора хранения - поклажедателя. Задержание транспортного средства на специализированной стоянке - эффективный способ для достижения административно-юрисдикционного результата.

По определению суда, расходы на эвакуацию возникают не в порядке применения мер обеспечения (задержания, запрещения эксплуатации), а в результате помещения транспортного средства на стоянку и последующего его хранения, т.е. в области гражданских правоотношений. Суд опровергает мнение о том, что расходы на них должны считаться издержками по делу об административном правонарушении.

Издержки по делу об административном правонарушении состоят из сумм, израсходованных на хранение, перевозку (пересылку) и исследование вещественных доказательств (п.2 ч.1 ст.24.7 КоАП РФ). Вещественными доказательствами являются орудия совершения или предметы административного правонарушения (ч.1 ст.26.6), на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Транспортное средство как орудие совершения административного правонарушения прекрасно вписывается в эти требования. Можно предположить, что эвакуация подпадает под действие ст.24.7, иначе обратное ставит под сомнение целесообразность п.8 Правил, устанавливающего полномочия должностного лица ГИБДД давать разрешение (в письменной форме) на выдачу задержанного транспортного средства, убедившись прежде в устранении причин задержания.

Решение судебного органа строится также на основе того, что в договоре хранения поклажедателем является собственник транспортного средства, а не государственный орган, по инициативе которого заключается договор. Действительно, сторонами договора хранения являются поклажедатель и хранитель. Однако поклажедателем может быть любое физическое или юридическое лицо, в том числе не обязательно собственник имущества, а также управомоченное лицо. Последним в силу ч.3 ст.27.13 КоАП РФ и абзаца третьего п.2 Правил является уполномоченное должностное лицо:

─ это полностью соответствует смыслу ч.2 ст.24.7 КоАП РФ;

─ не возникает противоречий с положением ст.421 ГК РФ, устанавливающей свободу заключения договора. Принуждение к заключению договора не допускается, кроме случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Кодексом, законами или добровольно принятыми обязательствами. Постановления Правительства РФ в круг таких правовых актов не входят;

─ признавая самостоятельность действий по применению мер обеспечения (задержание, запрещение эксплуатации) и результат помещения транспортного средства на стоянку и последующего его хранения, становится очевидной безвыходность ситуации владельца автомобиля, когда он автоматически признается поклажедателем, вне зависимости от результата административно-юрисдикционного решения по факту рассмотрения дела об административном правонарушении по ч.4 ст.12.19 КоАП РФ (например, по причине угона автомобиля);

─ судебная практика знакома с признанием государственного органа, не являющегося собственником, поклажедателем.

Президиум ВАС РФ доказал следующие факты. Федеральный закон от 21.07.1997 N 119-ФЗ "Об исполнительном производстве" определил условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, а также актов других органов. Как было установлено судами, арест и изъятие имущества должников производились в рамках исполнительного производства. Арестованное имущество было передано на хранение обществу в лице его полномочного представителя на основании договора о сотрудничестве, который включал в себя оказание услуг по хранению арестованного имущества. Поклажедателем выступала служба судебных приставов. Убытки, причиненные поклажедателю утратой, недостачей или повреждением вещей, возмещаются хранителем в соответствии со ст.393 ГК РФ, если законом или договором хранения не предусмотрено иное. Хранителем по договору является общество, которое и должно возместить стоимость утраченного имущества по предъявленному поклажедателем на основании этого договора иску.

Решения Верховного Суда РФ и ВАС РФ в вопросе об определении поклажедателя совпадают: оба они защищают интересы государственных органов. К сожалению, интересы человека и гражданина в отдельных правоотношениях защищаются правоохранительными органами в той мере, в какой это не противоречит интересам государства, и изменения, внесенные в КоАП РФ в 2007 году, лишний раз это подтверждают. Декларативно выглядит текст ст.2 Конституции РФ, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Все же решение суда нельзя назвать неверным, ибо закон неоднозначно регулирует отношения в сфере принудительной эвакуации транспортных средств. Упорядочение отношений по эвакуации транспортных средств в силу совершения административного правонарушения в большей степени зависит от урегулирования этого вопроса федеральным законодательством.

Таким образом, на основании проведённого анализа, возможно, сделать следующие выводы:

Во-первых, для законной организации деятельности ГИБДД по эвакуации транспортных средств на основании ст.12.19 КоАП РФ необходимо применять следующие нормативные правовые акты:

) КоАП РФ (ст.27.13);

) Правила задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации;

) Приказ МВД России от 19.03.2004 N 187 "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 г. N 759";

) Региональный нормативный правовой акт, определяющий тарифы за транспортировку и хранение задержанных транспортных средств;

) Типовой договор хранения транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачи, заключаемый региональным УВД и организацией, занимающейся хранением транспортных средств.

Во-вторых, Правила эвакуации на основании нарушения состава административного правонарушения по ст.12.19 КоАП РФ применимы только в отношении ее ч.4. При эвакуации транспортного средства в отношении иных составов административных правонарушений согласно главе 12 следует учесть следующие обстоятельства:

) если сотрудник ГИБДД при проверке автомобиля обнаружил технические неисправности, несовместимые с безопасным движением технического средства, эвакуация транспортного средства обязательна;

) если в процессе профилактической деятельности обнаружено алкогольное опьянение водителя, эвакуация транспортного средства производится только в случае невозможности последним оперативной передачи права управления его транспортным средством доверенному лицу. Аналогично решается ситуация, если водитель задержанного транспортного средства не имеет при себе водительского удостоверения, паспорта транспортного средства. В этом случае необходимо предоставить гражданину возможность, не отлучаясь с места задержания, получить эти документы.

# ***2.2 Практика привлечения к ответственности государственных и муниципальных органов за нарушение законодательства в сфере безопасности дорожного движения***

Согласно п.2 ст.12 Федерального закона "О безопасности дорожного движения" [6] обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог после ремонта и в процессе эксплуатации установленным правилам, стандартам, техническим нормам и другим нормативным документам возлагается на орган исполнительной власти, в ведении которого находятся дороги.

Проанализировав практику привлечения к ответственности государственных и муниципальных органов за нарушение законодательства в сфере безопасности дорожного движения можно сделать вывод о том, что до настоящего времени остаются неразрешёнными следующие проблемы:

) состояние законодательства и практика его применения свидетельствует о серьезном дисбалансе частных и публичных интересов в правовом регулировании дорожного движения;

) проблема определения ответственности лиц, имеющих преимущество на дороге перед другими участниками дорожного движения при причинении вреда в результате ДТП;

) определение ответственных лиц за не выполнение требований законодательства о безопасности дорожного движения и нарушение правил содержания и эксплуатации дорог.

Аварии на дороге происходят не только по вине участников дорожного движения, но и по причине плохого состояния автомобильных дорог. Большая доля автомобильных дорог являются собственностью государства или соответствующих муниципальных образований, которые обязаны поддерживать их в надлежащем состоянии. Однако сотрудники ГИБДД в документах при ДТП ограничиваются лишь определением вины водителя.

В соответствии с Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, должностные и иные лица, ответственные за состояние дорог, дорожных сооружений, должны содержать их в безопасном для движения состоянии в соответствии с требованиями стандартов, норм и правил. По статистическим данным в регионах РФ дороги изношены на 60-70% [55], что в свою очередь даже при своевременном обнаружении угрозы жизни и здоровью, не позволят водителю рассчитать адекватно тормозной путь. Износ дорожного полотна уменьшает сцепные свойства дороги с транспортным средством и увеличивает расстояние тормозного пути.

Техническое обеспечение надлежащей эксплуатации автомобильной дороги, осуществляют дорожные организации. При этом часть своих функций они могут передавать сторонним организациям, которые оказывают услуги по технической эксплуатации и выполняют ремонтно-строительные работы на соответствующих участках автомобильной дороги.

Основными правовыми нормами, указывающими на необходимость ответственности дорожных организаций, являются ст.12, п.2 ст.11 Федерального закона "О безопасности дорожного движения", и п. п.1.4, 1.5, 1.9 Правил учета и анализа ДТП на автомобильных дорогах Российской Федерации. На территории России также действуют ранее принятые в установленном порядке государственные стандарты. В частности, в делах о привлечении дорожной организации к ответственности за ненадлежащее качество дороги чаще всего используются положения ГОСТ Р 52289-2004 (о правилах установки дорожных знаков, ограждений) и ГОСТ Р 50597-93 (общие правила эксплуатации автомобильных дорог.

Отсутствие необходимых дорожных знаков, также является причиной ДТП. Судебная практика сложилась таким образом, что виновным лицом при этом должна быть признана дорожная организация, или органы исполнительной власти, нарушившие соответствующие требования ГОСТ Р 52289-2004.

Однако следует отметить, что гололед не является форс-мажорным обстоятельством, т.к. обычно не является непредотвратимым явлением. Таким образом, в случае правильной фиксации, документирования общей картины ДТП именно дорожная организация будет ответственной за ненадлежащее состояние дороги, если не докажет, что другое лицо виновно в таком состоянии дороги.

В соответствии с п.1 ст.12 ФЗ "О безопасности дорожного движения" ремонт и содержание дорог на территории Российской Федерации должны обеспечивать безопасность дорожного движения. Вместе с тем в ходе ремонтных работ и (или) в результате ремонтных работ состояние дороги может не отвечать требованиям государственных стандартов.

Существует также острая проблема отношений между участниками дорожного движения именующими привилегии на дороге во время движения. Так, согласно п.3.1 ПДД все автомобили с включенными специальными световыми и звуковыми сигналами могут фактически не выполнять требования правил дорожного движения. Вышеуказанные отступления от требований ПДД, предусмотренные для автомобилей со спецсигналами. Однако следует отметить, что законодателем была введена оговорка: для получения преимущества перед другими участниками движения водители автомобилей с включенными спецсигналами могут отступать от требований ПДД "при условии обеспечения безопасности движения"; "воспользоваться преимуществом они могут, убедившись, что им уступают дорогу [12]". Однако, норма права не содержит санкции за ее несоблюдение, что лишает ее качеств правовой нормы.

П.3.1 ПДД корреспондирует обязанность всех водителей уступать дорогу транспортным средствам с включенными спецсигналами для обеспечения их беспрепятственного проезда (п.3.2 Правил). За неисполнение этой обязанности водители могут быть привлечены к административной ответственности по ст.12.17 КоАП РФ. Кроме того, виновность в ДТП, безусловно, повлечет за собой обязанность возмещения вреда.

В целях обеспечения безопасности движения на дорогах отдельные органы госвласти при движении различных транспортных колонн и эскортов в сопровождении автомобилей со спецсигналами обладают полномочиями принимать при необходимости меры по временному ограничению и запрещению движения транспортных средств, отбуксировке транспортных средств.

При осуществлении сопровождения наряд сопровождения должен принять все необходимые меры по предупреждению ДТП с участием сопровождаемых транспортных средств и по обеспечению приоритетного передвижения сопровождаемых транспортных средств (с учетом установленных ограничений) по маршрутам следования.

Закон "О безопасности дорожного движения" в ч.3 ст.22 указывает, что "изменение организации движения транспортных средств и пешеходов в неотложных случаях при возникновении реальной угрозы безопасности дорожного движения должно осуществляться только уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел Российской Федерации либо должностными лицами дорожных и коммунальных служб с последующим уведомлением органов внутренних дел Российской Федерации". Однако такими полномочиями обладает не только ГИБДД МВД России, но и федеральные органы государственной охраны в соответствии со ст.15 Законом "О государственной охране", а также Федеральная служба безопасности РФ в соответствии со ст.13 Закона "О Федеральной службе безопасности".

Таким образом, в системе норм, предоставляющих автомобилям со спецсигналами преимущества в дорожном движении, обеспечение безопасности не ставится во главу угла, о чем в первую очередь свидетельствует отсутствие санкций в соответствующих нормах права, а также результатов изучения и анализа органами ГИБДД причин и условий увеличивающегося количества ДТП с участием таких автомобилей, т.е. игнорирование проблемы органами ГИБДД. Практика свидетельствует: водителям обычных транспортных средств, ставших участниками подобных ДТП, непросто защитить свои права, в том числе имущественные.

Например, известное ДТП, произошедшее в августе 2005 года, в котором погиб губернатор Алтайского края М. Евдокимов. В ходе расследования отдел Генпрокуратуры РФ в Сибирском округе установил, что водитель автомобиля Toyota О. Щербинский не уступил дорогу машине губернатора Алтайского края, которая была оснащена проблесковым маячком и в связи с этим имела приоритет на дороге. Несмотря на то, что автомобиль губернатора двигался со скоростью около 150 км/ч и фактически выехал на полосу встречного движения, гражданина Щербинского суд признал виновным в нарушении ПДД, повлекшем гибель трех человек, и приговорил к четырем годам лишения свободы. И лишь после массовых протестов, организованных движениями в защиту прав автомобилистов, дело было пересмотрено, а приговор суда отменен.

Не подлежит сомнению, что некоторые преимущества в дорожном движении должны иметь автомобили оперативных служб при выполнении ими основных общественно важных задач, возложенных на них законом. Никакие социальные группы в обществе, имеющие свои частные интересы, не станут оспаривать наделение такими правами учреждений скорой медицинской помощи, правоохранительных органов или организаций МЧС. Хотя подобные права обусловлены именно публичным интересом.

Цель обеспечения баланса частных и публичных интересов вытекает из самого социального назначения права, которое заключается в установлении порядка, обеспечивающего баланс различных интересов в обществе и, таким образом, стабильность общественных отношений. Обеспечение баланса интересов в праве в первую очередь зависит от эффективного правотворчества, которое должно рассматриваться как деятельность соответствующих органов не по созданию (изобретению угодных государству) правовых норм, а исключительно по их обнаружению (в процессе познания и оценки правовых потребностей общества и государства) и оформлению в законы и иные нормативно-правовые.

Неверная оценка, ошибочное понимание интересов и состояния их баланса создают дополнительное напряжение в государстве и обществе. Кроме того, публичные субъекты могут и должны, как и частные субъекты, нести ответственность за нарушение своих обязанностей. Анализ характера и степени ответственности частного и публичного субъектов позволяет судить об уровне соотношения интересов, на котором достигается их баланс.

О нарушении баланса частных и публичных интересов в правовом регулировании дорожного движения, безусловно, свидетельствуют те обстоятельства, что государственные органы, наделенные правами отступать от требований ПДД, не несут ответственности за необеспечение безопасности движения, и водители автомобилей различных госорганов (кроме оперативных служб) зачастую склонны злоупотреблять этими правами. Таким образом, целесообразно предположить, что законодатель должен пересмотреть нормы права, позволяющие любым автомобилям, оборудованным спецсигналами, независимо от интенсивности дорожного движения отступать от ПДД, требующих соблюдения водителями скоростного режима, а также запрещающих выезд на полосы дорог, предназначенных для встречного движения.

Однако данные меры позволят повысить лишь безопасность дорожного движения. Сложнее дело обстоит с обеспечением ответственности публичных субъектов: помимо частных и публичных интересов, существуют квазипубличные интересы, т.е. частные интересы определенной социальной группы, которую можно назвать бюрократией. Верхнее звено бюрократии и руководство силовых структур - наиболее мощная политическая сила в России, которая не может не быть влиятельной социальной силой. Именно поэтому зачастую квазипубличный интерес в законодательстве маскируется под публичный.

По сути такой интерес состоит в укреплении власти чиновников, основанном на возможности по своему усмотрению решать различные вопросы, расширении чиновничьего аппарата, увеличении привилегий чиновникам, формировании закрытости чиновников от общественного контроля.

Таким образом, на основании проведённого анализа можно сделать выводы:

) в настоящее время острой необходимостью становиться усиление контроля за соблюдением обеспечения состояния дорожной инфраструктуры и ужесточения санкций в отношении лиц и органов допускающих нарушение требований законодательства. В большей степени усиление контроля касается дорожных служб;

) в случае возникновения аварии сотрудники ГИБДД должны учитывать объективно дорожную обстановку при которой произошло ДТП, при необходимости проводить проверку на соответствие признакам административного правонарушения по признакам ст.12.34 КоАП РФ, на нарушение правил проведения ремонта и содержания дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений. В случае подтверждения привлекать к ответственности дорожную организацию;

) не смотря на то, что в соответствии с п.10.1 Правил дорожного движения, водитель должен вести транспортное средство со скоростью, не превышающей установленного ограничения, учитывая при этом дорожные и метеорологические условия, данный факт не является основанием для освобождение ответственного органа при наличии фактов не соблюдения им нормативный требований по обеспечении безопасности дорожного движения;

) в случае эвакуации транспортного средства с места ДТП эвакуатором, которые находятся на балансе регионального УВД, плата за эвакуацию транспортного средства производиться не может. Этот вывод вытекает из смысла норм подпунктов 2.2.2 и 2.2.3 приложения N 3 к Приказу МВД России "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 г. N 759", а также решений Верховного Суда РФ.

# ***Глава 3. Надзор и контроль над исполнением законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России***

# ***3.1 Анализ нарушений исполнения законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России***

В развитых странах уровень дорожно-транспортного травматизма ниже, чем в России. Важным требованием для обеспечения безопасного перемещения по дорожной инфраструктуре является соблюдение требований законов и административного законодательства при привлечении к ответственности лиц, нарушающих предписания правил дорожного движения, а также как следствие подвергающих опасности себя и общество, так как транспортное средство является источником повышенной опасности [58]. Особая роль в осуществлении контроля за дорожной ситуацией, возложена на органы Государственной инспекции безопасности дорожного движения (Государственной автомобильной инспекции) Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - ГИБДД или ГАИ).

Исследование данного вопроса будет проходить через анализ результатов проверок проведённые органами Прокуратуры в РФ, поскольку полученные выводы являются прямым указанием на проблемы в правоприменительной практике и конкретные причины не соблюдения требований закона.

В настоящее время нарушения исполнения законов в административной деятельности органов ГИБДД МВД России являются:

) несмотря на непрекращающийся рост дорожно-транспортных происшествий, в том числе с гибелью и ранениями людей, снижается количество выявленных и пресеченных административных правонарушений;

) принимаемые сотрудниками ГИБДД меры не всегда адекватны складывающейся тревожной обстановке с состоянием аварийности на дорогах страны и законности в деятельности этих органов;

) массовый характер носят нарушения требований законодательства при привлечении граждан к административной ответственности, в том числе составление протоколов и рассмотрение дел об административных правонарушениях;

) выявлены многочисленные нарушения при привлечении несовершеннолетних к административной ответственности за нарушения Правил дорожного движения (недостижение возраста привлечения к административной ответственности, составление протоколов на родителей, которые впоследствии привлекались к административной ответственности, и др.);

) федеральному законодательству часто не соответствуют акты администрации региональных органов власти по вопросам безопасности дорожного движения и деятельности местных органов ГАИ.

В своей деятельности Главное управление ГИБДД МВД России и подчиненные ему органы и подразделения руководствуются Конституцией Российской Федерации, ФЗ "О безопасности дорожного движения" [6], ФЗ "О милиции" [7], другими федеральными законами, а также Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, указами Президента Российской Федерации, в частности Указом "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" [10], которым утверждено Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России.

В настоящее время органы прокуратуры активно реагируют на нарушения законодательства о безопасности дорожного движения. По их инициативе должностные лица (мэры, главы городов и администраций) привлекаются к административной ответственности. Например, по 8 возбужденным прокуратурой г. Якутска административным производствам по ст.12.34 КоАП РФ (нарушение правил проведения ремонта и содержания дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений) судом признана виновной администрация городского округа с назначением наказания в виде штрафа на общую сумму 160 тыс. рублей.

Специалисты прогнозируют постепенное изменение ситуации на дорогах в положительную сторону, в том числе в связи с ужесточением административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения. Во многих регионах широко применяется административный арест (Краснодарский край, Челябинская, Московская обл. и др.). Такая мера наказания положительно влияет на сокращение пьянства за рулем.

Вместе с тем статистика свидетельствует о замедленном снижении количества дорожно-транспортных происшествий. По данным МВД России, в 1-м полугодии 2008 г. их совершено свыше 90,6 тыс., что на 8,2% меньше, чем в сопоставимом периоде 2007 года, в них погибло свыше 11,7 тыс. человек (-10%) и 111,5 тыс. ранено (-9,5%). В состоянии опьянения находилось 5,5 тыс. водителей (-17%). С участием детей совершено 9,4 тыс. ДТП (-9%). Несмотря на снижение детской смертности на 4,6%, их погибло 417 и ранено 9,7 тыс. (-8,7%). Меньше на 14,1% совершено ДТП по вине пешеходов (16,1 тыс.).

Проблема, которую в настоящее время важно переломить, это недобросовестное исполнение обязанностей должностными лицами в отношении обеспечения безопасности на дорогах России. Поскольку не во всех случаях действиям и решениям органов и должностных лиц, полномочным рассматривать дела об административных правонарушениях, дается надлежащая правовая оценка правонарушений, а также не принимаются исчерпывающие меры реагирования по устранению имеющихся нарушений [38].

Особой проблемой стоит массовый характер нарушения требований законодательства при привлечении граждан к административной ответственности, в том числе: составление протоколов и рассмотрение дел об административных правонарушениях неуполномоченными лицами; неправильная квалификация правонарушений; отсутствие обязательных реквизитов протоколов и постановлений; нечёткое заполнение содержания протокола; неприменение мер обеспечения производства (отстранение от управления транспортным средством, направление на медицинское освидетельствование и др.), нарушение порядка применения этих мер (проведение освидетельствования приборами не соответствующие требованиям законодательства); рассмотрение дел об административных правонарушениях с нарушением предусмотренных сроков, без участия виновных лиц; назначение наказания в размерах, превышающих или занижающих установленные санкциями соответствующих статей КоАП; неразъяснение сроков и порядка обжалования принятых решений и др. Повсеместно отмечается неполнота и недостаточность собранных доказательств по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, отсутствие мотивировки принятых решений.

Только в ОГИБДД Холм-Жирковского РОВД Смоленской области выявлены около 200 постановлений по делам об административных правонарушениях, составленных с отступлениями от вышеназванных требований. В Усть-Канском районе Приморского края сотрудники органов ГИБДД направляли протоколы об административных правонарушениях (свыше 90) в срок от 5 до 70 дней (вместо суток), в результате чего судьи в ряде случаев прекращали производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения за истечением срока давности.

Острой проблемой является ситуация в которой сотрудниками ГИБДД нарушаются положения ст.24.4 КоАП РФ, устанавливающей порядок разрешения ходатайств. Нередко при составлении протокола об административном правонарушении граждане заявляют ходатайства о рассмотрении дела об административном правонарушении по месту их жительства, которые заносятся в протокол. Однако такие ходатайства игнорируются, дела рассматриваются по месту совершения правонарушения, при этом решения в предусмотренной законом форме в виде определения об отказе в удовлетворении заявленного ходатайства не выносятся, что является нарушением предусмотренных ст.25.1 КоАП РФ прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Не менее важной проблемой является, не соблюдение требований КоАП РФ при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. В нарушение ч.5 ст.27.10 Кодекса в протоколах об административных правонарушениях отсутствуют записи об изъятии водительского удостоверения, хотя в постановлении по делу об административном правонарушении фиксируется факт его возврата. В то же время водительские удостоверения изымаются и в случаях, когда в качестве наказания за совершение административного правонарушения не предусмотрено лишение права управлять транспортным средством, чем нарушается ч.3 ст.27.10 КоАП. В ряде мест задержание автотранспортных средств производилось без понятых, чем нарушались нормы ст.25.7 и ст.27.13 Кодекса [48].

Также существенной проблемой является то, что вопреки требованиям ст.27.12 КоАП РФ, при отстранении водителей от управления транспортными средствами не составляются протоколы об этом. Не всегда выполняется и норма данной статьи об отстранении от управления транспортным средством лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также при совершении правонарушений, предусмотренных ч.1 ст.12.3, ч.2 ст.12.5, ч. ч.1 и 2 ст.12.7 Кодекса.

В некоторых случаях, при отстранении лиц от управления транспортным средством и направлении их на медицинское освидетельствование, соответствующие протоколы вообще не составлялись. Согласно ч.7 ст.27.12 КоАП акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к протоколу о направлении на освидетельствование, чего зачастую не делается.

Не всегда должностными лицами ГИБДД, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях в области дорожного движения, применялись предоставленные законом меры обеспечения производства по делам, в частности вынесенные определения о приводе нарушителей (ст.27.15 КоАП РФ), привлекаемых к административной ответственности, по многим делам реально не исполнялись.

Прокурорскими проверками выявлены многочисленные нарушения при привлечении несовершеннолетних к административной ответственности за нарушения Правил дорожного движения (недостижение возраста привлечения к административной ответственности, составление протоколов на родителей, которые впоследствии привлекались к административной ответственности, и др.).

Так, в нарушение ст.23.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях несовершеннолетних нередко составлялись неправомочными должностными лицами. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривали такие протоколы и выносили незаконные решения о привлечении несовершеннолетних к административной ответственности.

Во многих рассмотренных делах об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних вопреки требованиям ст.25.3 КоАП РФ отсутствовали сведения о законных представителях, в связи с чем они лишались возможности осуществлять защиту прав и законных интересов детей, а также не несли никаких обязанностей в отношении представляемых лиц. В органах ГИБДД зачастую не ставился вопрос о допуске законных представителей к участию в деле, как предусмотрено ч.5 ст.25.3 КоАП, что также не позволяло родителям осуществлять защиту прав и законных интересов своих детей.

Острой проблемой является ситуация, в которой органами ГИБДД не соблюдаются требования ч.2 ст.25.11 КоАП РФ об извещении прокурора о месте и времени рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними.

Нарушаются положения статей 30.2 и 30.3 КоАП РФ, определяющих порядок и сроки обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях, которые должны быть разъяснены всем заинтересованным лицам. Проверками были выявлены десятки постановлений по делам об административных правонарушениях, в которых отсутствовали подписи лиц, привлеченных к административной ответственности, о разъяснении им порядка и сроков обжалования принятых решений.

При привлечении лиц к административной ответственности органами ГИБДД допускаются нарушения требований административного законодательства, которые влекут обоснованное удовлетворение судом жалоб по таким причинам, как рассмотрение дел об административном правонарушении в отсутствие лица, привлекаемого к административной ответственности, когда не имелось сведений о его своевременном извещении, о месте и времени рассмотрения дела; недоказанность вины или отсутствие состава правонарушения; истечение сроков привлечения к административной ответственности; отсутствие объяснения лица, в отношении которого ведется производство; неполнота исследования обстоятельств правонарушения; нарушение порядка рассмотрения дела об административном правонарушении и др.

Так по делу №12-215/09, сотрудниками ГИБДД г. Новосибирска, было проведено освидетельствование водителя на состояние наличия алкогольного опьянения. Освидетельствование проводилось с нарушением требований законодательства. Для проведения пробы использовались непригодные трубки алкомометра, пояснения к протоколу были надиктованы лицу, привлекаемому к административной ответственности. Суд не удовлетворил ходатайства о вызове понятых в качестве свидетелей по делу и признал лицо виновным, обосновав решение - согласием лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (Приложение №1). В свою очередь представителем была подана жалоба на постановление мирового судьи (приложение №2), однако суд второй инстанции оставил решение мирового судьи без изменения, обосновав решение правом, которым лицо должно было воспользоваться в случае несогласия с результатами освидетельствования на месте (Приложение №3).

Отдельной проблемой стоит вопрос о привлечении к ответственности сотрудников прокуратуры, при совершении ими административных правонарушений в области дорожного движения. Так, начальник ГУВД Новосибирской области издал Инструкцию "Алгоритм действий сотрудников органов внутренних дел при выявлении административных правонарушений, совершенных сотрудниками органов прокуратуры", которой предписывалось сотрудникам ГАИ "неукоснительно" составлять протоколы на прокуроров, нарушивших ПДД. В инструкции указывалось, что "совершившие административное правонарушение равны перед законом" и "подлежат ответственности независимо от должностного положения". Исключения в Инструкции глава ГУВД сделал лишь для сенаторов, депутатов Государственной Думы РФ и судей.

Однако Кодексом РФ об административных правонарушениях за совершение любых предусмотренных в нем правонарушений установлен особый порядок привлечения к административной ответственности депутатов, судей, прокуроров и иных лиц (а не только сенаторов, депутатов Государственной Думы РФ и судей, как было записано в Инструкции главы ГУВД). Особый характер служебных отношений надзорного органа (прокуратуры) и поднадзорного объекта (ГИБДД) обусловливает необходимость и дополнительных гарантий объективности установления самого события административного проступка и виновности должностного лица.

Провозглашая в части 1 ст.1.4 КоАП РФ принцип равенства перед законом, законодатель предусмотрел в части 2 ст.1.4 Кодекса, что особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией РФ и федеральными законами.

В части 5 ст.129 Конституции РФ установлено, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. В соответствии с ч.1 ст.42 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", предусматривающей порядок привлечения прокуроров и следователей к уголовной и административной ответственности, любая проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором или следователем, возбуждение против них уголовного дела (за исключением случаев, когда прокурор или следователь застигнут за совершением преступления), производство расследования являются исключительной компетенцией органов прокуратуры.

Согласно ч.2 ст.42 этого же Закона не допускается задержание, привод, личный досмотр прокурора и следователя, досмотр их вещей и используемого ими транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также задержания при совершении преступления.

Таким образом, начальник ГУВД проигнорировал норму ч.2 ст.1.4 КоАП РФ, которая не просто регулирует особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей-прокуроров и иных лиц), установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, а является нормой, гарантирующей конституционный принцип независимости всех ветвей власти, в том числе и прокуратуры Российской Федерации, в целях недопустимости вмешательства в осуществление прокурорского надзора.

Порядок привлечения прокурора и следователя к административной ответственности в настоящее время регламентирован ст.42 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" и Приказом Генерального прокурора РФ от 18.04.2008 N 70 "О проведении проверок (служебных расследований) в отношении прокурорских работников органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации" (ранее действовал Приказ N 46 от 29.07.2002).

Что же касается конкретных действий сотрудников ГИБДД, составляющих протокол, направляющих заподозренного в административном правонарушении на медицинское освидетельствование, то они означают начало проверки, которая в соответствии со ст.42 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" относится к исключительной компетенции органов прокуратуры и выходит за рамки полномочий органов ГИБДД.

По заявлению прокурора Новосибирской области в интересах неопределенного круга лиц о признании недействительным вышеназванного "Алгоритма действий сотрудников органов внутренних дел при выявлении административных правонарушений, совершенных сотрудниками органов прокуратуры", первым заместителем Генерального прокурора РФ внесено представление в Верховный Суд РФ о пересмотре состоявшихся по делу судебных постановлений. Определением судьи Верховного Суда РФ дело передано для рассмотрения в Президиум Новосибирского областного суда, Постановлением которого от 30.05.2008 оно было удовлетворено.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

) повышение качества работы по составлению фиксации оснований для привлечения к административной ответственности, возможно только при осуществлении должного контроля за уровнем квалификации сотрудников осуществляющих привлечение к административной ответственности;

) неотвратимость наказания лиц, совершивших административные правонарушения в соответствии с многочисленными фактами совершения ошибок при определении степени вины, нужно перевести на внедрение технических средств фиксации фактов неправомерных действий водителей транспортных средств с оперативной передачей их на ближайший стационарный пункт ГИБДД для оформления протокола.

# ***3.2 Анализ тенденций профилактики детского дорожно-транспортного травматизма в РФ***

Детский дорожно-транспортный травматизм является одной из актуальнейших проблем современного российского общества. В 2008 году в Российской Федерации произошло 23851 ДТП с участием детей до 16 лет, Основную группу риска детских дорожно-транспортных происшествий составляют дети от 7 до 14 лет, а наибольший удельный вес травматизма приходится на каникулярный период.

Существует прямая связь между ростом количества детского дорожно-транспортного травматизма и неэффективными профилактическими мероприятиями, проводимыми с детьми, которые по большей части заключаются в простой передаче информации о поведении на дорогах. Как представляется, прежде всего необходимо начать формировать практические навыки безопасного поведения на улицах и дорогах с учетом возрастных и психофизических особенностей каждого ребенка. Получаемая информация о правилах дорожного движения должна стать осознанными убеждениями маленьких граждан России.

Основные профилактические меры, направленные на предупреждение детского дорожно-транспортного травматизма, заключаются в комплексных мероприятиях, осуществляемых в тесном взаимодействии сотрудниками Госавтоинспекции, участковыми уполномоченными милиции, работниками отделений по профилактике правонарушений несовершеннолетних, органами здравоохранения, органами управления образованием, общественными организациями и другими заинтересованными органами местного и федерального значения.

В настоящее время существует проблема эффективного развития правосознания общества, в которой главным субъектом профилактики являются сотрудники Госавтоинспекции. Основные направления профилактики детского дорожно-транспортного травматизма закреплены в Наставлении по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел России по пропаганде безопасности дорожного движения, а приоритетные мероприятия отражены в Федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах", которые заключаются в: создании федеральных экспериментальных центров "Детский автогород"; строительстве детских автогородков и организации на их основе базовых учебно-методических центров; оснащении современными техническими средствами, оборудованием и учебным материалом общеобразовательных учреждений; изготовлении световозвращающихся приспособлений и их распространении среди дошкольников и школьников младших классов.

Помимо основных и приоритетных профилактических мер, прописанных в нормативных и правовых актах, необходимо постоянно разрабатывать, внедрять и реализовывать инновационные методы, направленные на решение проблем детского дорожно-транспортного травматизма. В ряде регионов России достигнуты определенные успехи в развитии и совершенствовании работы отделов ГИБДД МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по пропаганде по разрешению ряда проблем в рассматриваемой области.

Так, в целях координации деятельности и исключения двоякого интерпретирования законодательства инспекторами по пропаганде в работе с представителями общеобразовательных учреждений Управление ГИБДД и МВД Республики Татарстан совместно с Министерством образования и науки разработали Инструкцию "По организации и проведению инспектирования и контрольных проверок деятельности органов образования по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и обучению детей ПДД в общеобразовательных школах, дошкольных учреждениях и учреждениях дополнительного образования" [68]. В Инструкции подробно регламентируется методика организации инспектирования и ее проведение (включает в себя общие сведения об учебном заведении, анализ качества изучения основ безопасности дорожного движения, уровень и качество усвоения учебного материала), а также приведены критерии оценки и показатели деятельности образовательных учреждений.

Для повышения качества преподавания основ безопасного поведения на дорогах и улицах и соответствия знаний современным реалиям сотрудниками ГИБДД МВД Республики Татарстан разработаны и тиражированы видеоуроки "Улица полна неожиданности" для детей дошкольного и младшего школьного возраста, видеоверсия учебного пособия "Азбука дорожной науки" с тематическими рабочими тетрадями.

Как уже отмечалось ранее, состояние детского дорожно-транспортного травматизма зависит от проводимой профилактической работы, основным направлением которой является углубленный анализ причин и условий, способствующих совершению ДТП с участием детей. С этой целью в Управлении внутренних дел Липецкой области введена в действие Инструкция и дополнительная карточка учета ДТП, в результате которых погибли или получили ранения дети и подростки в возрасте до 16 лет, и сведений о принимаемых мерах по фактам происшествий [62]. Карточка предназначена для фиксирования дополнительной информации и сведений, специфических для происшествий с участием детей, сбор которых основной карточкой учета ДТП не предусмотрен. Дополнительная карточка учета позволяет всесторонне расширить сведения о состоянии детского дорожно-транспортного травматизма, так как содержит в себе и сведения о принятых мерах по факту происшествия.

Непрерывность процесса обучения правилам дорожного движения и межведомственный подход к проблеме безопасности позволяет более эффективно решать вопросы в области обеспечения безопасности дорожного движения. Так, более 10 лет на территории Ростовской области начиная с дошкольных учреждений обучение ПДД проходит в рамках программы "Приключения светофора", разработанной ГИБДД ГУВД Ростовской области совместно с Министерством общего и профессионального образования Ростовской области, Всероссийским обществом автомобилистов Ростовской области, Министерством здравоохранения и культуры Ростовской области [42]. Программа содержит нестандартные формы пропаганды ПДД: для учеников начальных классов проводится конкурс инсценированных сказок, отрабатываются маршруты безопасного движения вместе с родителями; ученикам средней школы предлагаются соревнования, КВН, уроки-тесты; старшеклассники задействованы в брейн-рингах, КВН, конкурсе плакатов, подготовке рефератов.

Межведомственный подход к проблеме профилактики детского дорожно-транспортного травматизма применяется и в Томской области. По инициативе Госавтоинспекции, при поддержке органов образования и Дворца творчества юных, в г. Томске действует профильный лагерь юных инспекторов движения. Задачами лагеря являются: оздоровление детей, организация общекультурных и спортивных мероприятий; закрепление и совершенствование знаний ПДД; освоение технических навыков обслуживания, ремонта и вождения простейших транспортных средств (велосипед, мопед, картинг); самовыражение и самореализация. Основная задача, стоящая перед членами отряда ЮИД, - это агитационные выезды в детские центры отдыха, т.е. выступление агитбригады, проведение соревнований "Безопасное колесо", организация конкурсов, выставок, викторин. В профильном лагере организованы совместные мероприятия юных инспекторов с сотрудниками ГИБДД, в частности патрулирование в городской черте, ознакомление с правилами остановки транспортного средства и проведение сверки номерных агрегатов.

Заслуживает внимания и опыт УГИБДД УВД Курской области, по инициативе которой образован детский мини-театр "Игрушка". Задачей театра является пропаганда и обучение детей правилам дорожного движения, а целью - воспитание у детей навыков безопасного поведения на улицах и дорогах [36]. Несмотря на то, что театр состоит из трех человек (художественного руководителя, сценариста и артиста), он посетил все районы Курской области и не раз удостаивался различных премий. За период с 1997 г. по 2005 г. дано свыше 500 театрализованных представлений (из них более 50 благотворительных) в дошкольных и общеобразовательных учреждениях, детских больницах, интернатах, в которых в игровой форме задействованы маленькие зрители.

Руководство УГИБДД УВД Читинской области организовало автопробег по дорогам Забайкалья, который состоялся в сентябре 2004 г. и проходил по территории 5 районов Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа. Цель пробега - пропаганда правил дорожного движения, безопасное поведение детей и подростков на улицах и дорогах области и снижение уровня аварийности [50]. В ходе автопробега были проведены викторины, конкурсы, концерты и театрализованные представления, прочитаны тематические лекции, организованы выступления врача-нарколога. Весь автопробег был широко освещен в средствах массовой информации, а по итогам мероприятия создан фильм, используемый как наглядное пособие в пропагандистской работе.

Развернутая в стране кампания по реализации федеральной программы поставила большие задачи перед подразделениями ГИБДД, особенно в отношении "дорожного воспитания" детей, их безопасности на дорогах.

Таким образом, можно сделать следующие выводы, состояние детского дорожно-транспортного травматизма в первую очередь зависит от проводимой сотрудниками Госавтоинспекции профилактической работы, которая будет результативна только при решении ряда проблем:

) несовершенство законодательной базы (положительно зарекомендованные положения нормативных актов субъектов РФ не регламентированы федеральным законодательством и носят факультативный характер, отсутствие подготовленной базы для реализации отдельных положений законодательства);

) недостаточное финансирование реализации проектов на местном уровне;

) низкая штатная численность подразделений ГИБДД, отсутствие специальных знаний и навыков у сотрудников (педагогического и психологического образования);

) отсутствие контактов и взаимодействия между субъектами РФ по обмену опытом и информацией в решении проблем, игнорирование положительно апробированных решений, принимаемых в рассматриваемой сфере;

) слабо скоординированное взаимодействие органов здравоохранения, управления образования, органов внутренних дел и МЧС;

) недостаточно развита система непрерывности образовательного процесса по обучению основам безопасности дорожного движения, начиная с дошкольных учреждений и заканчивая учреждениями дополнительного образования;

) недостаточное научно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности ГИБДД.

Внедрение имеющегося положительного регионального опыта профилактики детского дорожно-транспортного травматизма не только в деятельность сотрудников ГИБДД, но и в органы образования, здравоохранения и другие органы различных министерств и ведомств, а также решение ряда имеющихся проблем, стоящих перед всем обществом, позволят снизить случаи детского травматизма на дорогах России.

# ***Заключение***

Проведя исследование теоретических и практических проблем связанных с обеспечением безопасности в сфере дорожного движения в Российской Федерации возможно сделать выводы по следующим основаниям:

. Предложения, касающиеся совершенствования законодательства РФ регулирующее вопросы в сфере безопасности дорожного движения:

1) Комплексный анализ источников в сфере безопасности дорожного движения, показал о настоятельной необходимости консолидации имеющейся нормативно-правовой базы РФ путем разработки и принятия единого кодекса правил дорожного движения в Российской Федерации. В настоящее время Министерство внутренних дел Российской Федерации разработало свод правил, более четко регламентирующих отношения сотрудников ГИБДД (ГАИ) со всеми участниками дорожного движения [34], что свидетельствует о тенденции движения в сторону кодификации;

) до принятия Кодекса дорожного движения предлагается внести следующие изменения в действующие нормативные акты:

а) в Земельном кодексе РФ, определить детали правового статуса земель, входящих в понятие "полоса отвода", обязательное выделение земель для организации стоянок и парковок транспортных средств;

б) в Градостроительном кодексе РФ, установить требования об обязательном включении в генпланы развития городов и других населенных пунктов вопросов организации дорожного движения;

в) в Федеральный закон "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" добавить дополнительно регулирование вопросов обеспечения безопасности дорожного движения при организации движения на железнодорожных переездах;

г) в Закон Российской Федерации "Об образовании" внедрить совершенствование правового регулирования системы подготовки кандидатов в водители, организационных и методических аспектов указанной деятельности, введение в школьные программы курса знаний основ Правил дорожного движения и др.;

д) в Федеральный закон "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" произвести совершенствование механизмов экономического стимулирования безаварийной эксплуатации транспортных средств;

е) при проведении любых ремонтных работ, усилить нормативные требования ГОСТ по информационному уведомлению водителей приближающихся к данному участку, а также повысить санкцию за несоблюдение данных требований.

Таким образом, внедрив предложенные изменения в соответствующие федеральные законы, будет создана необходимая правовая основа для кардинального повышения эффективности государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения и соответственно снижения уровня дорожно-транспортной аварийности.

2. Предложения, связанные с повышением эффективности организации дорожного движения органами ГИБДД и повышением качества выявления административных правонарушений:

1) сравнительный анализ зарубежного и отечественного опыта в обеспечении безопасности дорожного движения показал схожие подходы законодательных органов в регулировании общественных. Однако уровень организации системы, в которой реализуются нормы разные. Поэтому предлагается прежде осуществлять координацию деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; создание в этих целях отдельных специальных органов в структуре органов исполнительной власти;

) в целях повышения эффективности системы органов, предлагается также создать отдельную организацию системы медицинского обеспечения безопасности дорожного движения, в которой осуществлялась целенаправленная подготовка водителей транспортных средств, обучения населения основам безопасности дорожного движения;

) для повышения качества фиксации фактов правонарушения, предлагается введение нового протокола нового образца и введение санкции за недобросовестное заполнение должностными лицами документов. В новом образце протокола, предлагается внести более широкие по информативности графы, предусматривающие отдельные отметки об изъятии водительского удостоверения, о лицах выступающих в качестве понятых их адрес, место жительства, контактная информация;

) в целях устранения профессиональных ошибок должностными лицами, целесообразен вопрос о повышении требований к кандидатам осуществляющим контроль за дорожным движением.

. Предложения, направленные на предотвращение и снижение травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий:

) нормативно-правовые акты содержат большое количество сложных терминов и юридических конструкций, используемых в законодательных, подзаконных и ведомственных актах, регулирующих сферу дорожного движения. Обеспечение четкости и простоты понимания норм является общей задачей нормотворчества. Поэтому предлагается нормативные правовые акты, регулирующие отношения в данной сфере, сделать максимально лаконичными и четкими, поскольку они предназначены для понимания и пользования ими не ограниченным количеством лиц, в большей степени не всегда имеющих юридическое образование;

) для повышения уровня правовой культуры водителей транспортных средств и усвоение норм поведения на дорогах, следует перейти на новые стандарты и подход к осуществлению контроля за правопорядком, используя интеллектуальные системы, уведомляющие водителя о совершении им правонарушения, при этом не привлекающие его к административной ответственности. Как пример, измерение скорости приближающегося транспортного средства перед опасным участком дороги. И высвечивание скорости на электронном табло с требованием в случае превышении скорости снизить до допустимой. Положительная практика существует, Новосибирская область г. Обь;

3) предлагается реализовать положительный опыт Великобритании, где действует система, способная следить за соблюдением правил парковки в городских условиях. Если один из датчиков системы фиксирует автомобиль, припаркованный в неположенном месте, он автоматически передаёт сообщение об этом полиции;

4) в целях повышения уровня безопасности транспортных средств, предлагается ввести требования к авто производителям для разработки программ по обеспечению повышения видимости транспортного средства на дорогах; усовершенствование конструкций, оборудования и систем транспортного средства.

Так сегодня известно о том, что в зарубежной практике в базовой комплектации автомобилей идёт оснащение транспортных средств системой экстренного торможения Brake Assist, помогающей развить максимальное тормозное усилие в критической ситуации, при этом система идёт объединенной с навигационной системой автомобиля.

Система срабатывает, когда водитель резко нажимает на педаль тормоза после подачи навигационной системой визуального (на дисплее) и звукового предупреждающего сигнала о приближении к знаку обязательной остановки. Навигационная система способна подавать сигналы предупреждения о приближении к знакам остановки, заложенным в ее базу данных. Система регулирует тормозное усилие в зависимости от положения автомобиля (определяемого с помощью задней камеры) и силы, с которой водитель нажимает на педаль тормоза. Технология, помогает сократить количество столкновений на перекрестках (Приложение №4)

В рамках зарубежных национальных программ планируется в будущем значительно улучшить безопасность дорожного движения с помощью следующих мер:

а) разработка еще более безопасных автомобилей и технологий на базе концепции интегрированной системы безопасности;

б) участие в разработке безопасной дорожной инфраструктуры;

в) деятельность, направленная на обучение людей правилам дорожной безопасности, что должно значительно сократить количество дорожно-транспортных происшествий и смертность на дорогах.

) для снижение риска дорожного движения и создание безопасной дорожной среды предлагается, ввести более жёсткую норму, касающуюся предоставлению приоритета общественному транспорту; использование инноваций в градостроительстве и землепользовании;

) для формирования правового воспитания, и сокращения детского травматизма, на территории федеральных округов создать центры "Детский автогород", произвести строительство детских автогородков и организации на их основе базовых учебно-методических центров; оснащении современными техническими средствами, оборудованием и учебным материалом общеобразовательных учреждений; изготовлении световозвращающихся приспособлений и их распространении среди дошкольников и школьников младших классов.

Таким образом, изучение теоретических и практических проблем в сфере безопасности дорожного движения является не бессмысленным, поскольку каждая норма, изложенная в конечном виде и её реализация, это необходимость, цена которой озвучивается в ежегодных статистических отчётах о произошедших дорожно-транспортных происшествиях и их жертвах. Участником дорожного движения являются абсолютно все, общество развивается, и развиваются общественные отношения. Проведённое исследование при реализации будет способствовать успешному решению по организации и осуществлению дорожного движения, а также предотвратит количество дорожно-транспортных происшествий в масштабах всей страны.

# ***Список использованных источников***

Нормативные правовые акты.

. Градостроительный Кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 N 190-ФЗ // Российская газета. - 2004. - 30 декабря.

. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 N 136-ФЗ (ред. от 14 марта 2009) // Российская газета. - 2001. - 30 октября.

. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 N 195-ФЗ (ред. от 09 февраля 2009) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - N 1 (ч.1). - ст.1.

. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (ред. от 30 декабря 2008) // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1993. - 19 августа. - N 33. - ст.1318.

. Федеральный закон РФ от 10 июля 1992 N 3266-1 (ред. от 13 февраля 2009)"Об образовании" // Российская газета. - 1996. - 23 января.

. Федеральный закон от 10 декабря 1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" (ред. от 30 декабря 2008) // Российская газета. - 1995. - 26 декабря.

. Федеральный закон от 08 августа 2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" ред. от 30 декабря 2008) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - 13 августа. - N 33 (часть I). - ст.3430.

. Федеральный закон от 25 апреля 2002 N 40-ФЗ (ред. от 30 декабря 2008, с изм. от 28 февраля 2009)"Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" (принят ГД ФС РФ 03.04.2002) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.03.2009) // Российская газета. - 2002. - 7 мая.

. Федеральный закон от 10 января 2003 N 17-ФЗ (ред. от 30 декабря 2008)"О Железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (принят ГД ФС РФ 24.12.2002) // Российская газета. - 2003. - 18 января.

. Указ Президента РФ от 15 июня 1998 N 711 "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" (ред. от 03 июля 2008) // Российская газета. - 1998. - 23 июня.

. Указ Президента РФ от 22 сентября 2006 N 1042 "О первоочередных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" // Собрание законодательства РФ. - 2006. - 25 сентября. - N 39. - ст.4040.

. Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 N 1090 "О Правилах дорожного движения" (вместе с "Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения") (ред. от 27.01.2009) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. - 1993. - 22 ноября. - N 47. - ст.4531.

. Постановление Правительства РФ от 25 апреля 1995 N 414 "О реорганизации специализированных монтажно-эксплуатационных подразделений Государственной автомобильной инспекции органов внутренних дел" // Собрание законодательства РФ. - 1995. - 1мая. - N 18. - ст.1677.

. Постановление Правительства РФ от 29 июня 1995 N 647 "Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий" (ред. От 14 февраля 2009) // Российская газета. - 1995. - 13 июля.

. Постановление Правительства РФ от 3 августа 1996 N 922 "О повышении безопасности междугородных и международных перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом" // Российская газета. - 1996. - 14 августа.

. Постановление Правительства РФ от 04 декабря 1998 N 1441 (ред. От 02 февраля 2000)"Об утверждении Правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения по протяженности, техническому состоянию автомобильных дорог Российской Федерации и наличию на них объектов сервиса, по количеству трамваев и троллейбусов" // Собрание законодательства РФ. - 1998. - 14 декабря. - N 50. - ст.6159.

. Постановление Правительства РФ от 19 октября 2004 N 567 "О координации деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения" // Собрание законодательства РФ. - 2004. - 25 октября. - N 43. - ст.4225.

. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 N 100. (ред. От 14 февраля 2009)"О федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" // Собрание законодательства РФ. - 2006. - 27 февраля. - N 9. - ст.1020.

. Постановление Правительства РФ от 20 марта 2006 N 144 "О временном ограничении движения транспортных средств по федеральным автомобильным дорогам" // Российская газета. - 2006. - 29 марта.

. Постановление Правительства РФ от 25 апреля 2006 N 237 "О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения" (ред. от 24.06.2008) // Собрание законодательства РФ. - 2005. - 1 мая. - N 18. - ст. 2004.

. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2006 N 431 "О проведении государственного технического осмотра транспортных средств, зарегистрированных военными автомобильными инспекциями (автомобильными службами)" (вместе с "Правилами проведения государственного технического осмотра транспортных средств, зарегистрированных военными автомобильными инспекциями (автомобильными службами) федеральных органов исполнительной власти, в которых Федеральным законом предусмотрена военная служба") // Российская газета. - 2006. - 22 июля.

. Постановление Правительства РФ от 01 декабря 2006 N 737 "О специальных световых и звуковых сигналах" (ред. От 15 июля 2008) // Российская газета. - 2006. - 5 декабря.

. Постановление Правительства РФ от 30 августа 2007 N 548 "Об утверждении требований к транспортным средствам оперативных служб, используемым для осуществления неотложных действий по защите жизни и здоровья граждан" // Собрание законодательства РФ. - 2007. - 3сентября. - N 36. - ст.4387.

. Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2007 N 876 "О подготовке и допуске водителей к управлению транспортными средствами, оборудованными устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов" (ред. От 14 февраля 2009) // Собрание законодательства РФ. - 2007. - 24 декабря. - N 52. - ст.6460.

. Постановление Правительства РФ от 17 января 2007 N 20 "Об утверждении Положения о сопровождении транспортных средств автомобилями Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и военной автомобильной инспекции" (ред. от 14 февраля2009) // Российская газета. - 2007. - 24 января.

. Постановление Правительства РФ от 20 марта 2008 N 186 "О передаче в собственность субъектов Российской Федерации материально-технических ресурсов, приобретаемых за счет средств федерального бюджета в рамках реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" // Собрание законодательства РФ. - 2008. - 24 марта. - N 12. - ст.1145.

. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 N 475 "Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством" // Российская газета. - 2008. - 2 июля.

. Приказ МВД РФ от 20 апреля 1999 N 297 (ред. от 31.08.2007)"Об утверждении Наставления по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 30.04.1999 N 1771) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 1999. - 14 июня.

. Приказ Минздрава РФ от 14 июля 2003 N 308 (ред. От 10 января 2006, с изм. От 09 октября 2008)"О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 21 июля 2003 N 4913) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2003. - 1 декабря.

. Приказ МВД РФ от 31 августа 2007 N 767 "Вопросы организации сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции" (вместе с "Инструкцией по осуществлению сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции") (Зарегистрировано в Минюсте РФ 19 октября 2007 N 10357) // Российская газета. - 2007. - 3 ноября.

Список научной литературы и периодических материалов.

. Антонов С.Н., Кузин В.В., Левченко А.Л., Якимов А.Ю. Законодательство Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения (состояние и перспективы развития) // Административное право и процесс. - 2007. - N 4.

. Аиндинов Ф.Р., Зудин В.Н., Цыганков Э.С. Автотранспортная психология (концепция активной безопасности водителя) // Юридическая психология. - 2007 - N 4. - С.28 - 30.

. Бакишев К.А. Профилактика автотранспортных преступлений в деятельности судов Республики Казахстан // Российский судья. - 2008. - N 2. - С.39 - 41.

. Баландин В.С. Что делать военному водителю в случае участия в дорожно-транспортном происшествии? // Право в Вооруженных Силах. - 2006. - N 11. - С.48-50.

. Баршев В. ГАИ построят по регламенту // Российская газета. - 2008. - 13 мая. - N 100 (4657). - С.5/

. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов.2 изд. - М.: Норма - 2005. - 799 c.

. Богданов С.А. Искусство обучает детей правилам дорожного движения // Информационный бюллетень ДОБДД МВД Российской Федерации. - 2005. - N 28. - С.38 - 40.

. Буцевицкий В.П. К вопросу о привлечении к административной ответственности водителей, управляющих транспортным средством в состоянии опьянения // Мировой судья. - 2007. - N 1. - С.14-18.

. Гайнуллина А.В. Особенности взаимодействия сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД с участниками дорожного движения // Юридическая психология. - 2006. - N 4. - С.35-39.

. Гайнулина А.В. Смирнов В.Н. Психологические проблемы профессиональной деятельности сотрудников ДПС ГИБДД // Административное право и процесс. - 2008. - N 6. - С.18-21.

. Гущин В.В. Об эвакуации транспортных средств // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2007. - N 11. - С. 19 - 26.

. Гривков О.Д., Шичанин А.В. Что делать с маргиналами в домах и на дорогах? // Адвокат. - 2007. - N 8. - С.64 - 74.

. Давыдова Г.Е. За безопасность на дорогах // Информационный бюллетень ДОБДД МВД Российской Федерации. - 2005. - N 29. - С.61 - 67.

. Дерюга А.Н. Принудительная эвакуация транспортного средства: конфликт власти и общества // Современное право. - 2007. - N 11. - С.60 - 65.

. Ермаков Ф.Х. Новый подход в определении технической возможности предотвращения ДТП и применение презумпции невиновности водителя // Российская юстиция. - 2008. - N 11. - С.68 - 69.

. Ермаков Ф.Х. Установление непосредственной причинной связи в ДТП // Российский следователь. - 2008. - N 14.

. Ермаков Ф.Х. Проблемы установления непосредственной причинной связи в дорожно-транспортных происшествиях // Российская юстиция. - 2008. - N 6. - с.60 - 62.

. Ермаков Ф.Х. Установление непосредственной причинной связи в ДТП // Транспортное право. - 2008. - N 2. - С.2 - 6.

. Завидов Б.Д. Некоторые вопросы привлечения к административной ответственности, наказанию и правовые проблемы усиления данной ответственности за правонарушения в сфере эксплуатации, использования автотранспорта и в области дорожного движения в свете Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 210-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях" (комментарий законодательства) // Подготовлен для системы КонсультантПлюс. - 2008.

. Иванов В.Н., Сытник В.Н. Проблемы развития общей теории управления дорожным движением // Материалы Первой научно-технической конференции стран - членов СЭВ по проблемам безопасности дорожного движения. - Алма-Ата. - 1977. - 167 с.

. Кондратенко Т.А. Автопробег по дорогам Забайкалья // Информационный бюллетень ДОБДД МВД Российской Федерации. - 2005. - N 29. - С.74.

. Кашкина Е.В. Национальная программа обеспечения безопасности дорожного движения // Административное и муниципальное право. - 2008. - N.

. Кашкина Е.В. Федеральный закон "О безопасности дорожного движения" и проблемы его реализации // Административное и муниципальное право. - 2008.

. Кашкина Е.В. Положительные тенденции профилактики детского дорожно-транспортного травматизма в РФ // Административное и муниципальное право. - 2008. - N 5.

. Кузякин Ю.П., Россинский Б.В. Судебные экспертизы по делам, связанным с дорожно-транспортными происшествиями // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2007. - N 11. - С.47 - 55.

. Клепик Н.К., Комаров Ю.Я., Потапов М.В. Влияние выбираемых параметров на выводы эксперта // Эксперт-криминалист. - 2007. - N 1. - С.12-14.

. Лихов А.Р. Особенности правового регулирования безопасности дорожного движения // История государства и права. - 2008. - N 15. - С.6 - 7.

. Мачульская И.Г. Правовое регулирование и организация дорожного движения: зарубежный опыт // Аналитический вестник Совета Федерации РФ. - 2006. - N 15. - С.10-13.

. Мацук А.М. Деятельность органов внутренних дел как условие формирования правовой культуры населения (на примере деятельности ГАИ - ГИБДД Республики Коми) // История государства и права. - 2008. - N 23. - С.11 - 14.

. Майоров В.И. Основное противоречие дорожного движения // Транспортное право. - 2008. - N 3. - С.41 - 43.

. Майоров В.И. Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения // Транспортное право. - 2008. - N 2. - С.10 - 11.

. Никишина С.Ю. Два схожих преступления - два разных приговора (влияние социальной ситуации на процесс доказывания вины при наезде на человека) // Транспортное право. - 2008. - N 2. - С.29 - 33.

. Парахин В.В. Вопросы анализа детского дорожно-транспортного травматизма // Информационный бюллетень ДОБДД МВД Российской Федерации. - 2006. - N 32. - С.36 - 43.

. Россинский Б.В. Новеллы в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2007. - N 11. - С.4 - 13.

. Трегубова Е.В. Административные запреты в разрешительной системе // Административное и муниципальное право. - 2008. - N 8.

. Тищенко А.Г. Об ответственности военнослужащих за управление автомобилем в состоянии опьянения // Право в Вооруженных Силах. - 2008. - N 6. - С.24 - 28.

. Смородина В.А. Из истории пропаганды безопасности дорожного движения // История государства и права. - 2006. - N 12. - С. 19 - 20.

. Фролов И.Г., Араб-Оглы Э.А., Арефьева Г.С. и др. Введение в философию: Учебник для вузов в 2 ч. - М.: Инфа-М. - 1990. - 252 с.

. Халиуллин И.А. Диагностика уровня обучения детей правилам безопасного поведения на улицах и дорогах города в Республике Татарстан // Информационный бюллетень ДОБДД МВД Российской Федерации. - 2006.0 - N 35. - С.38.

. Хачатрян Э.Г. Проблемы развития научно-методических основ отдельных видов экспертного исследования по делам о дорожно-транспортных происшествиях // Российский следователь. - 2008. - N 5.

. Шахриманьян И.К. Безопасность дорожного движения. - М.: 1970. - 336 с.

. Якубенко Н.В. Политика безопасности и сущность антропотехнической системы дорожного движения (социально-правовые и технические аспекты). - Тюмень. - 2000. - 156 с.

. Якимов А.Ю. О применении судьями судов общей юрисдикции отдельных положений главы 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. - 2007. - N 1.

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |