

АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

П.А. Солошенко, С.В. Байгажаков, М.В. Мукабенов

**Организация деятельности подразделений
Госавтоинспекции МВД России**

Учебное пособие

Москва • 2015

Рецензенты: начальник отдела ФКУ НИЦ БДД МВД России, кандидат юридических наук, доцент *П.В. Молчанов*; командир 1-го полка ДПС «Северный» ГУ МВД России по Московской области *В.А. Игнатов*; доцент кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях Академии управления МВД России, доктор технических наук *А.В. Бецков*.

Солошенко П.А., Байгажаков С.В., Мукабенов М.В.
С 60 Организация деятельности подразделений Госавтоинспекции МВД России: учебное пособие. – М.: Академия управления МВД России, 2015. – 112 с.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность подразделений Госавтоинспекции МВД России, положениями Конституции Российской Федерации 1993 года и действующим законодательством Российской Федерации.

В издании освещаются вопросы организации деятельности подразделений Госавтоинспекции, проводится анализ правовых и теоретических основ организации и тактики обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации, раскрывается ее содержание. Учебное пособие предназначено для слушателей Академии управления МВД России, а также может быть использовано курсантами образовательных учреждений МВД России и практическими сотрудниками органов внутренних дел.

ВВЕДЕНИЕ

Задачи подразделений Госавтоинспекции заключаются в осуществлении деятельности по предупреждению причин возникновения дорожно-транспортных происшествий (далее – **ДТП**), в снижении тяжести их последствий, выявлении условий и причин, сопутствующих совершению ДТП, принятии по ним своевременных решений. Формируемая в стране государственная система обеспечения безопасности дорожного движения (далее – **ОБДД**) основывается на принципах современной концепции, приоритетными направлениями которой являются защита жизни и здоровья граждан – участников дорожного движения.

В вопросах ОБДД задействованы многочисленные субъекты. Однако по объему функций и степени реального влияния учреждений, имеющих отношение к ОБДД, ведущим и координирующим звеном является Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – **ГИБДД**), наделенная широкими полномочиями по контролю, надзору и осуществлению разрешительных функций по соблюдению всеми юридическими, физическими и лицами без гражданства правил, норм и стандартов в области безопасности дорожного движения (далее – **БДД**).

Деятельность службы направлена на выявление, предупреждение и пресечение противоправных посягательств, направленных против БДД, в целях повышения уровня БДД, защиты прав и законных интересов граждан – участников дорожного движения, снижения количества ДТП и тяжести от их последствий. На протяжении ряда лет в рассматриваемой области мы наблюдали рост числа погибших при ДТП и получивших ранения различной степени тяжести. В среднем ежегодно на дорогах Российской Федерации погибает 30 тыс. граждан и 250 тыс. получают ранения, 20 % остаются инвалидами.

Госавтоинспекция в системе ОБДД играет главенствующую роль, так как, выполняя разноплановые задачи и будучи наделенная множественными функциями в этой области, еще является и координатором системы. Свою деятельность Госавтоинспекция осуществляет во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, подразделениями органов внутренних дел (далее – **ОВД**), организациями, средствами массовой информации (далее – **СМИ**), а также сотрудничает в установленном порядке с компетентными органами иностранных государств.

Реализация многоплановости задач в деятельности Госавтоинспекции, с учетом ее социальной значимости, требует четкой правовой регламентации и научной обоснованности. Это обуславливает необходимость приведения нормативной правовой базы в такое состояние, которое обеспечивает беспрепятственное использование гражданами своих прав и законных интересов.

В условиях реформирования ОВД (полиции), повышенного внимания гражданского общества к работе сотрудников полиции появляется необходимость разработки алгоритмов действия руководителей и сотрудников Госавтоинспекции в ситуациях, связанных с организацией и тактикой их деятельности в области ОБДД.

Цель изучения данного учебного пособия – помочь слушателям получить знания организационных и тактических основ в сфере ОБДД, овладеть умениями и навыками организовывать деятельность подразделений Госавтоинспекции.

При подготовке пособия авторами были поставлены следующие задачи:

- разъяснить слушателям теоретические знания основ организации деятельности ГИБДД;
- сформировать умения оценивать оперативную обстановку, принимать управленческие решения по вопросам ОБДД и охраны общественного порядка;
- привить навыки по управлению аппаратами и подразделениями ГИБДД.

В связи с этим руководители ОВД, руководители структурных подразделений и Госавтоинспекции должны иметь глубокие теоретические знания и практические навыки, умело использовать передовой опыт.

Учебный процесс в Академии управления МВД России предполагает углубленное изучение слушателями организации деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, при этом деятельности Госавтоинспекции уделяется довольно пристальное внимание.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость проведения исследования и подготовки учебного пособия по данной тематике, которое предназначено для слушателей Академии управления МВД России, а также может быть использовано как курсантами образовательных учреждений МВД России, так и практическими сотрудниками ОВД.

ГЛАВА I

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ МВД РОССИИ

1. История становления и развития Госавтоинспекции

ГИБДД (ГАИ) – подразделение в структуре МВД России, которое осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области ОБДД.

Официально установлено, что Госавтоинспекция создана 3 июля 1936 г., когда СНК СССР утвердил постановлением № 1182 «Положение о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР». Основными задачами ГАИ стали борьба с аварийностью, разработка технических норм эксплуатации транспорта и его учет.

До создания ГАИ регулированием движения на дорогах занималась милиция, в составе которой был отдел регулирования уличного движения (далее – **ОРУД**), в задачи которого входило лишь непосредственное регулирование движения. ОРУД сохраняется как отдельное подразделение до 1950-х годов. При этом до этого времени собственно регулировщики в состав ГАИ не входили. К 1940 г. ГАИ систематизировала и свела в один документ Правила дорожного движения (далее – **ПДД**). Был разработан единый для всей страны образец водительского удостоверения, правила учета и технического осмотра транспортных средств. На ГАИ возлагалась функция организации дорожного движения, обоснование установки знаков и нанесения разметки, контроль за техническим состоянием улиц и дорог.

В период Великой Отечественной войны сотрудники ГАИ были заняты прежде всего мобилизацией автотранспорта, многие сотрудники были призваны на военную службу.

В конце 1960-х – начале 1970-х годов с появлением новых, массовых моделей легковых автомобилей, в структуре ГАИ происходит выделение отдельных подразделений для: дорожно-патрульной службы (далее – **ДПС**), регистрации транспортных средств, техосмотра, организации движения, экзаменационных действий для приема экзаменов у водителей. Основной функцией ГАИ по-прежнему декларируется борьба с аварийностью.

В 1998 г. ГАИ была переименована в ГИБДД, что, по мнению инициаторов, точнее отражало суть деятельности инспекции и по-

звонило бы оставить в прошлом негативное отношение населения к ней. Однако это название «не прижилось», и в 2002 г. в Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 были внесены изменения, согласно которым наименования ГИБДД и ГАИ стали равнозначными.

Во время реформы МВД России в 2011 г. было предложено переименовать Госавтоинспекцию в дорожную полицию, однако ведомство сохранило свое наименование.

Далее, по нашему мнению, необходимо обратить внимание слушателей на тот факт, что вопросам ОБДД начали уделять внимание на более ранней стадии еще в начале 18-го века. В связи с этим авторами проведен определенный анализ и в хронологической последовательности показано развитие событий связанных с ОБДД именно в полицейской деятельности.

Министерство внутренних дел Российской Федерации образовано 8 сентября 1802 г. В этом же году был издан Манифест «Об учреждении Министерств».

Об образовании Министерства полиции в России было объявлено 25 июля 1810 г., Манифест «Об учреждении Министерства полиции» – 25 июня 1811 г. Определена структура и функции Министерства полиции, 4 ноября 1819 г. вышел Императорский Указ «О присоединении Министерства полиции к Министерству внутренних дел». В 1883 г. Московский обер-полицмейстер подписал Инструкцию городовой Московской полиции. В Инструкции 30 параграфов из 144-х посвящены обязанностям городских «по соблюдению порядка и безопасности на тротуарах, дорогах и бульварах».

В 1890–1899 гг. появились на улицах крупных городов первые автомобили с двигателем внутреннего сгорания, способные развивать гораздо большую скорость, чем лошади. Градоначальники распорядились об ограничении скорости езды: сначала до 12 верст в час, а в 1907 г. – до 20 верст.

Решением Санкт-Петербургской городской управы в октябре 1897 г. установлены процедура выдачи знаков извозчиков и порядок допуска пользования санями в зимних условиях отдельно для каждого участка города Санкт-Петербурга.

Временное Правительство своим постановлением 15 июня 1917 г. переименовало Временное управление по делам общественной полиции в Главное управление по делам милиции.

В Инструкции милиционерам московской городской милиции, изданной в 1917 г. при Временном правительстве, о правилах езды на автомобилях сказано всего несколько строк: «на автомашины, как и на конные экипажи, повесить номера сзади и спере-

ди, с наступлением сумерек должны быть зажжены спереди два ярких фонаря и сзади – один фонарь, освещающий номер автомобиля».

В пункте 23 Инструкции милиционерам Рабоче-крестьянской милиции 1918 года указывалось, что милиционер поддерживает на улицах своего поста свободное и безопасное движение, для чего он обязан:

- а) не допускать езды на лошадях и велосипедах по тротуарам;
- б) наблюдать, чтобы маляры с ушатами, ведрами и другими красильными принадлежностями и др. категории рабочих с ручными тележками и санками по тротуарам не ходили, а следовали по дороге, подчиняясь общему порядку движения на улице;
- в) не позволять играть на улице перед домами в мячи, бабки и тому подобные игры, пускать бумажных змеев, носить непокрытые зеркала, чтобы не пугать лошадей, загромождать тротуары бочками, тарными ящиками, дровами, а разносчикам и торговцам не загромождать своими лотками свободный проезд по мосту и проход по тротуару;
- г) если для загрузки или выгрузки товаров положены поперек тротуара так называемые спуски, то наблюдать, чтобы эта работа не задерживала движение на улице;
- д) наблюдать, чтобы ломовые извозчики с кладью следовали по правой стороне улицы в один ряд и т. д. (всего 16 функциональных обязанностей обеспечения безопасности движения).

Первые 10 грузовых отечественных грузовых автомобилей «полуторок» выпустил в конце 1924 г. Московский автозавод АМО. Началась автомобилизация страны.

Президиум Моссовета 6 ноября 1925 г. образовал в составе коммунального хозяйства ОРУД.

Рост ДТП в 1925 г. вызвал настоятельную необходимость в создании в милиции специализированной службы по регулированию дорожного движения. В Москве для упорядочения движения на площадях и в других перегруженных различным транспортом местах были выделены «самокатчики» – 50 милиционеров на велосипедах. Затем на этот путь встали в Ленинграде, Киеве и других крупных городах.

Совет народных комиссаров СССР 29 ноября 1925 г. принял постановление «О признании имеющей силу для Союза ССР международной конвенции относительно передвижения автомобилей» (заключена в 1909 г.).

Первые советские легковые автомобили изготовлены в 1927 г. НАМИ Московского завода «Спартак».

ЦИК и СНК СССР 16 сентября 1927 г. ратифицировали международную конвенцию относительно передвижения автомобилей, заключенную в Париже в 1926 г.

В штаты Московской городской милиции в 1928 г. впервые была включена должность «инспектор по регулированию уличного движения».

При Управлении рабоче-крестьянской милиции Москвы в мае 1931 г. образован полноценный ОРУД. При нем была образована инспекция по выдаче разрешений (прав) на управление автотранспортом. В этом же году были узаконены подразделения милиции по регулированию уличного движения в больших городах страны за счет исполкомов (Циркуляр Главного управления рабоче-крестьянской милиции).

Совет народных комиссаров СССР 23 мая 1931 г. утвердил первое общесоюзное «Положение о рабоче-крестьянской милиции», согласно которому милиции предписывалось: «...надзирать за соблюдением правил уличного движения, а также правил пользования трамваями, автобусами и т. п. надзирать за соблюдением правил общественной безопасности при производстве строительных, дорожных и других работ».

В Москве и Ленинграде в 1931–1932 гг. в составе управлений милиции созданы ОРУД. В других регионах созданы отделения и группы.

10 сентября 1931 г. подписан Циркуляр Главного управления рабоче-крестьянской милиции «О порядке организации надзора за выполнением правил уличного движения».

Приказом начальника Главного управления рабоче-крестьянской милиции от 11 декабря 1931 г. утверждены типовые Правила уличного движения на своей территории.

20 марта 1932 г. принято Постановление СНК РСФСР «О централизации учета аварийности и происшествий на местном транспорте в органах рабоче-крестьянской милиции».

Циркуляром Главного Управления рабоче-крестьянской милиции 25 мая 1932 г. утверждены «Мероприятия по развертыванию пропаганды вопросов безопасности уличного движения».

В Москве в июне 1932 г. стал издаваться специальный печатный орган «Бюллетень ОРУД УРКМ г. Москвы». Постановлением ЦК ВКП(б) «О шоферских кадрах» 19 июля 1932 г. положено начало массовой подготовки водителей автомашин.

Приказом Главного управления рабоче-крестьянской милиции при СНК РСФСР 27 августа 1932 г. утверждены «Правила о производстве расследования, учета, анализа и изучения причин происшествий и аварий на местном транспорте».

Первые в России светофоры – мачтовый и висячий для регулирования уличного движения – установлены в Москве в 1932 г. Первый на пересечении ул. Петровки с Кузнецким мостом, второй – Неглинной и Кузнецкого моста.

Всесоюзным Центральным управлением шоссейных и грунтовых дорог при СНК СССР (ЦУДОТРАНСом) 15 мая 1933 г. утверждены согласованные с Главным управлением рабоче-крестьянской милиции «Правила движения автомобильного транспорта на дорогах СССР».

Всесоюзным комитетом стандартизации СТО 2 июля 1933 г. утвержден общесоюзный стандарт «Знаки дорожные для регулирования и безопасности автогужевого движения».

В Инструкции по учету автотранспорта ЦУДОТРАНС в декабре 1933 г. определил порядок регистрации, образцы и порядок выдачи учетных документов. Утверждена Инструкция «О порядке производства ежегодного технического осмотра автомашин».

ЦИК СССР 10 июля 1934 г. принял постановление «Об образовании общесоюзного народного комиссариата внутренних дел». В союзных и автономных республиках имелись народные комиссариаты внутренних дел. При краевых (областных) советах депутатов трудящихся НКВД СССР образовал управления, которые не имели двойного подчинения. Управление органами милиции было централизовано, в его составе имелись отделы Государственной автомобильной инспекции.

Положение о Государственной автомобильной инспекции ЦУДОТРАНСа утверждено 23 июля 1935 г. Однако не успели еще полностью укомплектовать новое подразделение, как ЦИК и СНК СССР своим постановлением передали ЦУДОТРАНС в НКВД СССР (его возглавлял тогда Генрих Григорьевич Ягода).

ЦИК и СНК СССР своим постановлением от 28 октября 1935 г. передали ЦУДОТРАНС в НКВД в качестве одного из управлений. Сделано это было не случайно. Фронт народно-хозяйственных работ расширился. Строились новые заводы, прокладывались каналы. Начиналось массовое строительство шоссейных дорог: Москва – Харьков, Москва – Ленинград, Москва – Ярославль, Харьков – Ростов и др., имеющих в условиях военной угрозы оборонное значение. К вооружению объектов все больше и больше привлекались заключенные. В силу данных обстоятельств ЦУДОТРАНС был преобразован в Главное управление шоссейных дорог – ГУШОСДОР НКВД СССР.

СНК СССР 3 марта 1936 г. включил Госавтоинспекцию в состав Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР.

Народный комиссар внутренних дел СССР 3 апреля 1936 г. издал приказ № 111 «О работе Государственной автомобильной инспекции», в котором предписывалось: «Не оставлять ни одного случая без тщательного расследования причин аварий и без привлечения виновных к ответственности. Наладить строгий учет аварий в районном разрезе и разрезе хозяйств, кому автотранспорт принадлежал. Правильный учет и расследования по авариям возложить на районные отделения милиции под наблюдением автомобильных инспекторов. Расследование серьезных и сложных аварийных случаев поручить госавтоинспекторам. При расследовании аварий проверять техническое состояние машин, кто принял шофера на работу и допустил к рулю, кто и как проверяет его на работе и т. д.».

Постановлением Совета народных комиссаров от 3 июля 1936 г. № 1182 утверждено Положение о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР. Согласно данному Положению на ГАИ возложить следующие задачи:

- борьба с авариями и хищническим использованием автотранспорта;
- разработка технических норм и измерителей эксплуатации автотранспорта;
- наблюдение за подготовкой и воспитанием шоферских кадров;
- количественный и качественный учет автопарка и т. д.

ЦИК и СНК СССР 3 июля 1936 г. утвердил Положение о прохождении службы начальствующим составом рабоче-крестьянской милиции, которым в милиции впервые введены специальные звания.

Делегация СССР с 7 октября по 8 ноября 1968 года участвовали в венской конференции «Организации Объединенных наций по дорожному движению», на которой одобрены новые международные конвенции о дорожном движении и дорожных знаках и сигналах.

Указом Президиума Верховного Совета СССР Министерство охраны общественного порядка СССР от 25 ноября 1968 г. переименовано в союзно-республиканское Министерство внутренних дел.

Разрозненные ранее силы дорожного надзора – наследники РУД в 1969 г. были преобразованы в ДПС и сведены в строевые подразделения, обслуживающие территорию городов, дороги общегосударственного или республиканского значения.

Далее в 1969 г. разработаны типовые штаты строевых подразделений дорожного надзора (позднее – ДПС) и подразделений по организации движения (позднее – дорожного надзора).

Приказом МВД СССР от 2 декабря 1969 г. № 415 утверждено Наставление по надзору за движением транспорта и пешеходов.

Первая очередь системы «Город», рассчитанная на полную автоматизацию регулирования движения в масштабе всего города с использованием ЭВМ, введена в строй в городе Алма-Ате в 1975 г. Там же проведена первая международная научно-техническая конференция по БДД стран – членов СЭВ.

В Ростове-на-Дону в апреле 1976 г. был сдан в эксплуатацию настоящий автоград (для детей), оснащенный современными техническими средствами регулирования движения и другим оборудованием. Позднее аналогичный автоград был построен в Краснодаре. Всего в 1976 г. в стране насчитывалось 150 автогородков. В 1976 г. утверждено новое Положение о порядке присвоения квалификации водителя, выдачи водительских удостоверений и допуска водителей к управлению транспортными средствами.

В 1976 г. в городе Орле открыта средняя специальная школа милиции МВД СССР по подготовке работников ДПС (в настоящее время – Высшая школа МВД России).

При МВД СССР в 1976 г. образована комиссия по ОБДД для координации деятельности министерств, ведомств и других организаций по вопросам, связанным с ОБДД (в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 2 февраля 1976 г. № 81).

Постановлением Совета Министров СССР от 10 августа 1978 г. № 685 утверждено единое для всей страны Положение о Государственной автомобильной инспекции.

Управление Госавтоинспекции МВД СССР в ноябре 1978 г. преобразовано в Главное управление Госавтоинспекции МВД СССР.

В ноябре 1985 г. в составе ВНИИ МВД СССР образована научно-исследовательская лаборатория по разработке проблем ОБДД, утвержден Всесоюзный научно-исследовательский институт безопасности дорожного движения МВД СССР (далее – **ВНИИБД**).

Советом министров СССР 14 марта 1988 г. принято постановление № 336 «О мерах по обеспечению безопасности движения на автомобильном и ж/д транспорте», которым предусматривался широкий комплекс мер по разработке, производству и внедрению современных систем, средств регулирования, различной аппаратуры и приборов по контролю за дорогами, за движением на них, экзаменационной работы ГАИ, а также по созданию общегосударственной информационно-поисковой системы учета транспортных средств, водительских удостоверений, случаев нарушений ПДД, ДТП и других сведений, необходимых для правоохранительных органов и соответствующих министерств и ведомств.

Министром РФ 1 июня 1998 г. утвержден приказ МВД России «О реформировании деятельности Госавтоинспекции МВД России».

15 июня 1998 г. издан Указ Президента РФ № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения».

Так, авторами данной работы рассмотрены основные этапы становления и развития дорожной инфраструктуры и службы государственной инспекции главной задачей которой является ОБДД.

2. Правовая основа деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения

Правовая основа деятельности ГИБДД – это система нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, складывающиеся между инспекцией и ее сотрудниками, с одной стороны, и физическими и юридическими лицами с другой.

Необходимо сказать, что *правовая основа деятельности Госавтоинспекции* как составной части ОВД имеет сложную структуру, включающую в себя различные по характеру, содержанию и назначению акты, с помощью которых регулируются разнообразные общественные отношения в этой сфере. Ее можно разделить на следующие уровни: федеральный, региональный (уровень субъектов РФ) и местный (муниципальный в части полномочий по ОБДД). В то же время каждый из перечисленных уровней также «расслаивается» на подуровни, образуемые актами различной юридической силы.

Конституция РФ открывает первый подуровень многоуровневой конструкции федерального законодательства. Вторым подуровнем представляют федеральные конституционные и федеральные законы. Далее в федеральный уровень правовой основы деятельности включаются указы Президента РФ, постановления палат Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, решения Конституционного Суда РФ, Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ, решения Генеральной прокуратуры РФ и многочисленные нормативные правовые акты большой группы других федеральных органов государственной власти, включая ОВД.

Многоплановость и сложность общественных отношений, складывающихся в области ОБДД, и обуславливают наличие множества нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность в данной сфере.

В правовую основу обеспечения деятельности ГИБДД включаются и международные правовые акты. Важнейшим актом в рассматриваемой сфере является унификации и стандартизации правил дорожного движения 8 ноября 1968 г. в Вене была принята Международная конвенция о дорожном движении. Она определила концептуальную направленность организации дорожного движения, которой должны придерживаться государства – участники Конвенции при разработке национальных ПДД. Также была разработана Конвенция о дорожных знаках и сигналах (1968 г.), которая вступила в силу 6 июня 1978 г. Российская Федерация ратифицировала данные конвенции в 1974 г.

Характеризуя правовую основу деятельности Госавтоинспекции, нельзя не учитывать место и роль в целом ОВД в механизме государства и общества.

ГИБДД представляет собой совокупность служб и подразделений в системе ОВД, наделенных многообразными функциями, тесно связанными друг с другом в силу своей природы. Это федеральные органы исполнительной власти, каждый «блок», часть которых осуществляет определенный и специфический объем задач и функций, направленных на ОБДД, охрану общественного порядка, защиту прав и свобод граждан, профилактику правонарушений и преступлений в рассматриваемой сфере правоотношений.

В Конституции РФ, как и в конституциях всех государств без исключения, присутствуют нормы, которые посвящены правоохранительным органам, а точнее праву граждан на их защиту государством. Но в Конституции РФ отсутствуют упоминания о полиции, Госавтоинспекции и ОВД в целом. Тем не менее некоторые аспекты организации и деятельности полиции регулируются на уровне Конституции:

1) принципы ее организации и деятельности как составной части механизма (аппарата) государства, являющегося предметом конституционного регулирования;

2) задачи, подлежащие решению Президентом РФ через правоохранительные органы;

3) задачи, подлежащие решению Правительством РФ через правоохранительные органы;

4) пределы компетенции этих органов, которые в большинстве установлены в главе, посвященной конституционному статусу личности;

5) запреты на осуществление определенных действий.

Кроме того, в Федеральном законе «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, определено, что в соответствии с п. 7. ст. 2. ОБДД

является одним из основных направлений деятельности, а в ст. 12 «Обязанности полиции» в п. 19 определены обязанности полиции в сфере БДД – осуществлять государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области ОБДД; регулировать дорожное движение; оформлять документы о ДТП; осуществлять государственный учет основных показателей состояния БДД; принимать экзамены на право управления автотранспортными средствами, трамваями, троллейбусами и выдавать водительские удостоверения; регистрировать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, автотранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов; осуществлять по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Правительством Российской Федерации, сопровождение транспортных средств; согласовывать маршруты транспортных средств, осуществляющих перевозку крупногабаритных грузов, а в установленных законодательством Российской Федерации случаях – тяжеловесных грузов.

В связи с этим для выполнения возложенных на полицию обязанностей ей предоставлено право:

- останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по ОБДД, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства; осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта; задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске; временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает БДД; временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии; выдавать в установленном порядке разрешения на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов);

- требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о БДД; ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области ОБДД; задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации; запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, создающих угрозу БДД, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, не прошедших государственного технического осмотра или технического осмотра в случаях, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – **КоАП РФ**), имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах, в том числе в случаях, предусмотренных федеральным законом, – со снятием государственных регистрационных знаков до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения; при осуществлении государственного контроля (надзора) в области ОБДД проводить проверки деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, выдавать должностным лицам этих организаций и индивидуальным предпринимателям предписания об устранении выявленных нарушений, в том числе нарушений требований нормативных правовых актов в области ОБДД при строительстве, ремонте, реконструкции и содержании дорог.

Федеральный закон РФ «О безопасности дорожного движения» от 10 декабря 1995 г. № 196 в п. 2 ст. 25 «Основные положения, касающиеся допуска к управлению транспортными средствами» утверждает, что право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, сдавшим соответствующие экзамены, при соблюдении условий, перечисленных в ст. 26 настоящего Федерального закона.

Проведение экзаменов на право управления транспортными средствами (далее – **экзамены**), определение состава технических

средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требований к указанным техническим средствам и условий их применения, а также выдача водительских удостоверений осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В п. 3 определено, что экзамены проводятся уполномоченными должностными лицами ОВД.

Экзамены могут проводиться с применением технических средств контроля теоретических знаний и практических навыков экзаменуемых.

В гл. 2, ст. 6 «Полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения» определено, что в ведении Российской Федерации находятся вопросы организации и осуществления федерального государственного надзора в области ОБДД.

Соответственно ст. 30 рассматриваемого Федерального закона определяет, что федеральный государственный надзор в области БДД осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (далее – **органы государственного надзора**) согласно их компетенции в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В свете этих требований Закона Правительством утверждено положение о федеральном государственном надзоре в области БДД. Положение устанавливает порядок осуществления федерального государственного надзора в области БДД (далее – **федеральный надзор**). Сущность федерального надзора заключается в предупреждении, выявлении и пресечении нарушений, осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами – участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о БДД (далее – **обязательные требования**) посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

В положении определены субъекты федерального надзора. В ст. 2 положения сказано, что федеральный надзор осуществля-

ется Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами.

Согласно постановлению правительства Российской Федерации «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» от 19 августа 2013 г. № 716 к должностным лицам, уполномоченным осуществлять федеральный надзор, отнесены:

а) руководитель Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (его заместитель);

б) руководитель Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (его заместитель);

в) руководитель подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (его заместитель);

г) руководитель специализированного подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (его заместитель);

д) руководители подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также Государственной инспекции безопасности дорожного движения Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» (их заместители);

е) начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения (его заместитель);

ж) командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы (его заместитель);

з) сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, имеющие специальное звание;

и) старшие государственные инспектора безопасности дорожного движения, государственные инспектора безопасности дорожного движения;

к) старшие государственные инспектора дорожного надзора, государственные инспектора дорожного надзора;

л) старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции».

Должностные лица, уполномоченные осуществлять федеральный надзор, при проведении плановых и внеплановых документарных и выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей пользуются правами, установленными Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711, соблюдают ограничения и выполняют обязанности, установленные ст. 15–18 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Результаты федерального надзора, затрагивающие интересы неопределенного круга лиц, размещаются на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Нарушение законодательства Российской Федерации о БДД влечет за собой в установленном порядке дисциплинарную, административную, уголовную и иную ответственность.

Глава 12 КоАП РФ посвящена административным правонарушениям в области дорожного движения, т. е. в ней законодатель определил ответственность в сфере дорожного движения, наступающую в случае допуска нарушения требований норм и Правил дорожного движения.

В гл. 23 КоАП РФ «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» определены субъекты правоприменительной деятельности, среди них и ГИБДД: начальник ГИБДД, его заместитель, начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД, его заместитель, командир полка (батальона, роты) ДПС, его заместитель – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, 11.23, 12.1; ч. 1–3 ст. 12.2; ч. 1–3 ст. 12.3 (за исключением случаев управления транспортным средством водителем, не имеющим при себе лицензионной карточки); ч. 3 ст. 12.4 (за исключением случаев

незаконного нанесения цветографической схемы легкового такси), ч. 1, 2 и 3.1 ст. 12.5, ст. 12.6, ч. 1 и 3 ст. 12.7, ч. 2–6 и ч. 7 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи) ст. 12.9, ч. 1 и 2 ст. 12.10, ст. 12.11–12.14, ч. 1–4, ч. 5 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи) ст. 12.15, ч. 1–3, ч. 3.1 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи), ч. 4–7 ст. 12.16, ст. 12.17–12.21.2, ст. 12.21.3 (в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи), ст. 12.22, 12.23, ч. 1 и 2 ст. 12.25, ч. 1 ст. 12.27, ст. 12.28–12.31, 12.31.1 (за исключением легковых такси), 12.32–12.34, 12.36.1, 12.37, ч. 1 ст. 19.22 (в части регистрации автотранспортных средств с рабочим объемом двигателя более пятидесяти кубических сантиметров, имеющих максимальную конструктивную скорость более пятидесяти километров в час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования) настоящего Кодекса;

Согласно ст. 23.3, ч. 2, п. 6, сотрудники ГИБДД, имеющие специальное звание, – об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 12.1, ч. 1 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3 (за исключением случаев управления транспортным средством водителем, не имеющим при себе лицензионной карточки), ч. 1 и 3.1 ст. 12.5, ст. 12.6, ч. 2, 3 и 6 ст. 12.9, ч. 2 ст. 12.10, ч. 1 и 2 ст. 12.11, ст. 12.12–12.14, ч. 1–3 ст. 12.15, ч. 1, 2, 4–7 ст. 12.16, ч. 1–1.2 ст. 12.17, ст. 12.17.1–12.20, ч. 1 ст. 12.21, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 12.36.1, ч. 1 ст. 12.37 настоящего Кодекса (в ред. Федеральных законов от 25 апреля 2002 г. № 41-ФЗ, от 23 июля 2010 г. № 175-ФЗ, от 21 апреля 2011 г. № 69-ФЗ, от 10 июля 2012 г. № 116-ФЗ, от 5 апреля 2013 г. № 43-ФЗ, от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ, от 28 декабря 2013 г. № 434-ФЗ);

По статье 23.3, ч. 2, п. 7 старшие государственные инспектора безопасности дорожного движения, государственные инспектора безопасности дорожного движения – об административных

правонарушениях, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, ч. 1 и 2 ст. 12.31, ст. 12.32, 12.32.1, ч. 1 ст. 19.22 (в части регистрации автотранспортных средств с рабочим объемом двигателя более пятидесяти кубических сантиметров, имеющих максимальную конструктивную скорость более пятидесяти километров в час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования) настоящего Кодекса;

В статье 23.3, ч. 2, п. 8 указывается, что старшие государственные инспектора дорожного надзора, государственные инспектора дорожного надзора – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.33, 12.34 настоящего Кодекса;

Согласно ст. 23.3, ч. 2, п. 9, старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции – об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 (в части административных правонарушений, совершенных в общественных местах), ст. 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1–3 ст. 12.3 (за исключением случаев управления транспортным средством водителем, не имеющим при себе лицензионной карточки), ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, 19.24, 20.1 настоящего Кодекса».

3. Должностные лица, указанные в п. 3 ч. 2 настоящей статьи, вправе назначать административные наказания гражданам и должностным лицам в виде предупреждения или административного штрафа в размере до двух тыс. руб.

К правовым основам деятельности относятся и другие федеральные конституционные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, регулирующие правовые общественные отношения, складывающиеся в области БДД.

Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» в редакции Указа Президента Российской Федерации от 1 июня 2013 г. № 527 «О внесении изменений в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», которым были внесены существенные изменения такие, как Госавтоинспекция осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области БДД и ряд других, в том числе структурных, изменений, а также иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты МВД России, законодательные и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и правовые акты органов местного самоуправления, изданные в пределах их полномочий.

Учитывая изложенное, следует сделать вывод, что правовое регулирование деятельности Госавтоинспекции в области обеспечения безопасности дорожного движения по своей природе и юридической значимости имеет разнонаправленный характер. Регулируется эта деятельность более чем тысячей нормативных правовых актов (НПА), имеющих разную юридическую силу.

В данной работе приведены только выдержки из основополагающих федеральных законов указов Президента РФ и постановлений правительства РФ.

3. Основные задачи Госавтоинспекции

В Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 в разделе полномочия определены функции МВД России:

- участвует в формировании и реализации основных направлений ОБДД в Российской Федерации; организует и проводит мероприятия по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации федеральный государственный надзор контрольные и разрешительные функции в области ОБДД;
- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области ОБДД.

В структуре МВД России основным рабочим органом в сфере реализации полномочий, связанных с ОБДД, является ГИБДД.

Основным нормативным правовым актом, в настоящее время регламентирующим деятельность данной службы, как было отмечено выше, является Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации. Именно в нем отражены ее задачи, полномочия и основы организационной структуры. В учебных целях исходя из анализа рассматриваемого документа мы выделили три основные задачи:

1) обеспечение соблюдения юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами РФ, иностранными гражданами законодательства РФ, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам ОБДД;

2) проведение мероприятий по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства;

3) участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Как было выше упомянуто, что в соответствии с Положением Госавтоинспекция осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области БДД и обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства (далее – **граждане**) законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм (далее – **нормативные правовые акты**) по вопросам ОБДД. В этом состоит первая, основополагающая задача Госавтоинспекции.

Наличие данной задачи характеризует Госавтоинспекцию как субъект административного надзора. Органы административного надзора являются субъектами исполнительной власти, главной задачей которых является обеспечение исполнения общеобязательных норм, установленных как законами, так и подзаконными актами, в том числе и технико-юридическими, осуществление функции над ведомственного надзора и контроля за соблюдением этих норм организационно не подчиненными коллективными и индивидуальными субъектами. Ему присущи такие свойства, как заранее установленный и фиксированный перечень норм и правил, подлежащих проверке; неограниченный круг лиц и организаций, подлежащих проверке в связи с применением выше названных правил; осуществление уполномоченным органом, в том числе и отраслевой компетенции, принудительных мер воздействия, включая назначение наказаний на юридических и физических лиц, виновных в нарушении правил.

Решение данной сложной многоплановой задачи осуществляется по трем основным направлениям:

Во-первых, Госавтоинспекция осуществляет основной объем разрешительной системы, установленной действующим законодательством в области ОБДД. Разрешительная система – это урегулированная правом совокупность общественных отношений между субъектами административной власти и гражданами (организациями), возникающими в связи выдачей разрешения на занятие определенной деятельностью и последующим надзором за соблюдением правил и условий разрешенной деятельности. В соответствии с По-

ложением в обязанности Госавтоинспекции входит осуществление следующих разрешительных функций:

- принятие квалификационных экзаменов на получение права управления автомобилем транспортными средствами, трамваями и троллейбусами, выдача водительских удостоверений, а также согласование программ подготовки (переподготовки) водителей автомобилем транспортных средств, трамваев и троллейбусов, выдача заключений соискателям лицензий на осуществление образовательной деятельности (при подготовке водителей автомобилем транспортных средств) о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям;
- регистрация и учет автомобилем транспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автомобилем транспортные средства и прицепы к ним, а также выдача паспортов транспортным средствам в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;
- выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортным средств и их водителей к участию в дорожном движении, перечень которой утверждается Правительством Российской Федерации, а также на производство работ по установке и обслуживанию технических средств организации дорожного движения, ведение реестра выданных, приостановленных и аннулированных разрешений;
- выдача в установленном порядке разрешений на установку на транспортным средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов).

Вторая составляющая деятельности Госавтоинспекции по решению указанной задачи состоит в осуществлении контрольно-надзорных функций в процессе формирования свойств технических компонентов дорожного движения. В Положении определено, что Госавтоинспекция обязана осуществлять федеральный государственный надзор и контроль за соблюдением нормативных правовых актов в области ОБДД, которыми устанавливаются требования:

- к эксплуатационному состоянию и ремонту автомобильных дорог (за исключением государственного надзора при их капитальном ремонте), дорожных сооружений, железнодорожных

переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения;

- недопущения к участию в дорожном движении путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов следующих автомобилотранспортных средств и прицепов к ним:

а) изготовленных в Российской Федерации или ввозимых на ее территорию сроком более чем на шесть месяцев, или в конструкцию которых внесены изменения, без документов, удостоверяющих их соответствие установленным требованиям БДД;

б) имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов или государственные регистрационные знаки;

в) владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности;

г) к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автомобилотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования;

д) к перевозкам в пределах компетенции Госавтоинспекции тяжелых, опасных и крупногабаритных грузов.

Третью составляющую решения Госавтоинспекцией задачи обеспечения соблюдения законодательства в области ОБДД образует осуществление контрольно-надзорных функций непосредственно в процессе передвижения транспортных средств и пешеходов по дорогам, когда объектом этой деятельности выступают участники дорожного движения – водители, пешеходы, пассажиры.

Анализ Положения показывает, что в качестве второй задачи, которую призвана решать Госавтоинспекция, следует считать непосредственное проведение мероприятий по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства. Эти мероприятия имеют очень широкий характер, которые также можно разделить на несколько групп.

Прежде всего, необходимо отметить, что Госавтоинспекция является основным субъектом информационного обеспечения деятельности государственной системы обеспечения дорожного движения. В этом качестве она выполняет следующие функции:

- осуществление в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, государственного учета показателей состояния БДД;
- создание, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом Министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, а также предостав-

ление содержащихся в них сведений федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований, организациям и гражданам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- изучение условий дорожного движения, выявление причин и условий, способствующих совершению ДТП, нарушений правил дорожного движения, иных противоправных действий, влекущих угрозу БДД, принятие мер по их устранению.

Следующая составляющая изучаемой задачи включает проведение мероприятий по подготовке населения к участию в дорожном движении и действия по обеспечению порядка дорожного движения распорядительно-регулирующими методами:

- разъяснение законодательства Российской Федерации о БДД с использованием СМИ, а также собственных изданий, проведение в этих целях смотров, конкурсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения;
- регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий;
- принятие мер по совершенствованию организации движения транспортных средств и пешеходов,
- осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств;
- участие во взаимодействии с соответствующими подразделениями федеральных органов государственной охраны в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда транспортных средств, в которых следуют объекты государственной охраны.

Третье направление в рамках задачи проведения мероприятий в целях защиты жизни и здоровья участников дорожного движения характеризует Госавтоинспекцию как организатора ОБДД. В соответствии с Положением она обязана:

- разрабатывать предложения по повышению БДД, в том числе совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, юридическими лицами и общественными объединениями;

- участвовать в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в области ОБДД, вносить в установленном порядке предложения по их совершенствованию;
- участвовать в установленном порядке в выполнении возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации функций государственного заказчика по разработке и изготовлению технических средств контроля за соблюдением ПДД, аварийно-спасательного оборудования, применяемого на месте ДТП в целях снижения тяжести его последствий, а также иных технических средств, автоматизированных систем и приборов, способствующих повышению БДД;
- участвовать совместно с заинтересованными организациями и учреждениями в определении приоритетных тем и направлений научных исследований в области ОБДД, осуществлять в установленном порядке их реализацию, а также участвовать во внедрении в практическую деятельность Госавтоинспекции научных разработок;
- участвовать в установленном порядке в работе международных организаций по проблемам БДД, разрабатывать и осуществлять совместно с заинтересованными организациями и учреждениями мероприятия, обеспечивающие выполнение международных обязательств Российской Федерации в этой области.

Организационно Госавтоинспекция является составной частью полиции, поэтому она также имеет задачу охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Это связано с выполнением таких обязанностей, как:

- осуществление неотложных действий на месте ДТП, проведение административного расследования по делам о совершенных в сфере дорожного движения правонарушениях;
- организация и проведение работы по розыску угнанных, похищенных автотранспортных средств и автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест ДТП;
- участие в решении других задач полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

4. Полномочия Госавтоинспекции

Для решения задач соблюдения законодательства в области ОБДД Госавтоинспекция наделена широким кругом полномочий.

Наиболее широкой межведомственной, координационной компетенцией наделен Главный государственный инспектор безопас-

ности дорожного движения Российской Федерации. В соответствии с Положением он имеет право:

а) принимать участие в выработке и реализации основных направлений государственной политики в области ОБДД, а также в координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой области;

б) представлять Министерство внутренних дел Российской Федерации во взаимоотношениях с Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) вести переписку от имени Министерства внутренних дел Российской Федерации;

г) запрашивать и получать в установленном порядке от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области ОБДД;

д) вносить в соответствии с законодательством Российской Федерации в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципальных образований и организации предписания (постановления, представления, решения) об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области ОБДД;

е) создавать по согласованию с заинтересованными государственными органами и организациями совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы) по вопросам, касающимся предупреждения ДТП и снижения тяжести их последствий;

ж) представлять в соответствии с законодательством Российской Федерации интересы Российской Федерации в международных организациях и во взаимоотношениях с иностранными государствами;

з) осуществлять руководство деятельностью главных государственных инспекторов БДД по субъектам Российской Федерации.

Рассмотрим, прежде всего, полномочия по применению различных мер административно-правового принуждения. По своей целевой направленности они могут быть разделены на меры административно-предупредительные, административно-обеспечительные, административного пресечения и административного наказания.

Административно-предупредительный характер имеет собственно контрольно-надзорная деятельность Госавтоинспекции.

Надзор за соблюдением ПДД, иных нормативных актов, устанавливающих требования к деятельности в области ОБДД, при любой организационной форме его осуществления направлен не только и не столько на выявление правонарушений и последующее применение мер принуждения, а на предупреждение их совершения.

Полномочия Госавтоинспекция по применению административно-предупредительных мер состоят в праве:

- запрашивать и получать в установленном порядке от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области ОБДД;
- останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, а также документы на транспортные средства и перевозимый груз, изымать эти документы в случаях, предусмотренных действующим законодательством;
- производить осмотр транспортных средств и грузов с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы;
- использовать в установленном порядке специальные технические и транспортные средства для выявления нарушений ПДД, контроля за техническим состоянием транспортных средств и дорог, принудительной остановки и задержания транспортных средств, дешифровки показаний тахографов.

К полномочиям административно-обеспечительного характера следует отнести:

- освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения управляющих транспортными средствами лиц, которые подозреваются в совершении административного правонарушения в области дорожного движения и в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также направление или доставление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, которые подозреваются в совершении преступления против БДД и эксплуатации транспорта, для объективного рассмотрения дела в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- осуществлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке административное задержание и личный досмотр граждан, совершивших административное правонарушение, производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;
- вызывать в Госавтоинспекцию граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам и материалам, получать от них необходимые объяснения, справки, документы (их копии).

Меры административного пресечения выражаются в наличии следующих прав:

- давать юридическим и должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области ОБДД, а в случае непринятия по таким предписаниям необходимых мер привлекать виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Предписания даются главными государственными инспекторами БДД в соответствии с их компетенцией в письменной форме с указанием сроков представления информации о принимаемых мерах;
- временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять его организацию на отдельных участках дорог при проведении массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает БДД, а также на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии, ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области ОБДД;
- запрещать при несоблюдении требований нормативных правовых актов в области ОБДД перевозку крупногабаритных, тяжеловесных или опасных грузов, а также движение общественного транспорта по установленным маршрутам;
- запрещать эксплуатацию автомототранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе со снятием государственных регистрационных знаков, до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения, а также при наличии неисправностей и условий, перечень которых утверждается Правительством Российской Федера-

- ции, а эксплуатацию троллейбусов и трамваев – при наличии неисправностей, предусмотренных соответствующими правилами технической эксплуатации; запрещать эксплуатацию транспортных средств, которые имеют скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо государственные регистрационные знаки, а равно при несоответствии маркировки транспортных средств данным, указанным в регистрационных документах;
- отстранять от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, лиц, не имеющих документов на право управления или пользования транспортными средствами, а также лиц, управляющих транспортными средствами с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда);
 - использовать для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в оказании медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, для транспортировки поврежденных при авариях транспортных средств, а также в других предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях транспортные средства предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан, кроме транспортных средств, принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительством иностранных государств, международным организациям, и транспортных средств специального назначения;
 - осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях задержание транспортных средств с помещением их в специально отведенные места до устранения причин задержания;
 - останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в случаях, предусмотренных федеральным законом;
 - осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации задержание транспортных средств, находящихся в розыске;
 - обращаться в суд с иском о признании недействительным решения на установку рекламной конструкции в случае несоответствия рекламной конструкции требованиям нормативных актов по БДД.

Госавтоинспекция обладает также полномочиями, связанными с применением мер административной ответственности. Как было отмечено выше, в соответствии со ст. 23.3. КоАП РФ, должностные лица Госавтоинспекции в пределах предоставленной им компетенции правомочны от имени ОВД (полиции) самостоятельно рассматривать дела об административных правонарушениях в области дорожного движения. В Положении административно-юрисдикционные полномочия определены, во-первых, как обязанность по осуществлению в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях, во-вторых, как право составлять протоколы об административных правонарушениях, назначать в пределах своей компетенции административные наказания юридическим лицам, должностным лицам и гражданам, совершившим административное правонарушение, применять иные меры, предусмотренные Кодексом.

5. Основы организационной структуры Госавтоинспекции

Госавтоинспекция имеет сложную организационную структуру, включающую органы управления и подразделения. Она производна от организационной принадлежности Госавтоинспекции к системе ОВД и содержания компетенции как органа административного надзора в области ОБДД, наделенного также рядом организационных функций, в том числе координационного характера.

Органы управления и подразделения Госавтоинспекции образуют систему Госавтоинспекции, в которую входят федеральный орган управления Госавтоинспекции:

- Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – **подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне**);
- Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации (далее – **подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне**);

- специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации;
- подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также подразделения Госавтоинспекции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» (далее – **подразделения Госавтоинспекции на районном уровне**);
- научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы.

Подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне является органом управления Госавтоинспекции. На этом уровне в установленном порядке оно участвует в выполнении функций государственного заказчика, возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации, в том числе по изготовлению бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении, перечень которой утверждается Правительством Российской Федерации, а также по изготовлению оперативно-технических средств для Госавтоинспекции, перечень которых определяется Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Руководитель подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне является по должности главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации, а его заместители – заместителями главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации. Указанные лица назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Министра внутренних дел Российской Федерации.

Структура и штатная численность федерального органа управления Госавтоинспекции:

- подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне;
- Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

- научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы, а также непосредственно подчиненных ему специализированных и иных подразделений Госавтоинспекции утверждаются Министром внутренних дел Российской Федерации по представлению руководителя федерального органа управления Госавтоинспекции.

Структура и штатная численность *подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне* и специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации утверждаются руководителями территориальных органов МВД России по субъектам федерации в соответствии с утвержденными Министром внутренних дел Российской Федерации типовой структурой и типовым штатным расписанием территориальных органов Министерства по представлению руководителей подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне и по согласованию с руководителем подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне.

Структура и штатная численность *подразделений Госавтоинспекции на районном уровне* – подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также подразделение Госавтоинспекции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» положения утверждаются руководителями территориальных органов Министерства по субъектам Российской Федерации в соответствии с утвержденными Министром внутренних дел Российской Федерации типовой структурой и типовым штатным расписанием территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по представлению руководителей территориальных органов Министерства на районном уровне и по согласованию с руководителями подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне.

Органы управления Госавтоинспекции по субъектам Российской Федерации являются структурными подразделениями министерств (главных управлений, управлений) Министерства внутренних дел по субъектам Российской Федерации.

Руководители подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне являются по должности главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения по субъектам

Российской Федерации, а их заместители – заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации.

Главные государственные инспекторы безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации осуществляют по вопросам, относящимся к их компетенции, руководство деятельностью главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также на комплексе «Байконур».

Руководители подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне, за исключением лиц, замещающих должности высшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, назначаются на должность и освобождаются от должности Министром внутренних дел Российской Федерации по представлению руководителя подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне, согласованному с руководителем территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

Заместители руководителей подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне назначаются на должность и освобождаются от должности руководителями территориальных органов Министерства внутренних дел по субъектам Российской Федерации по согласованию с руководителем подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне.

Руководители подразделений Госавтоинспекции на районном уровне являются по должности главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также на комплексе «Байконур», а их заместители – заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также на комплексе «Байконур».

Указанные лица назначаются на должность и освобождаются от должности руководителями территориальных органов Министерства внутренних дел по субъектам Российской Федерации по представлениям руководителей территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам,

городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, руководителя Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур», согласованным с руководителями подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне.

Указания и распоряжения вышестоящих главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения обязательны для исполнения нижестоящими главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения.

Положения о подразделениях Госавтоинспекции на региональном уровне утверждаются руководителями территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации по согласованию с руководителем подразделения Госавтоинспекции на федеральном уровне.

Положения о подразделениях Госавтоинспекции на районном уровне утверждаются руководителями территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, руководителем Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» по согласованию с руководителями подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне.

Структура и штатная численность органов управления Госавтоинспекции по субъектам Российской Федерации, а также непосредственно подчиненных им специализированных и иных подразделений Госавтоинспекции определяются министрами (начальниками главных управлений, управлений) Министерства внутренних дел по субъектам Российской Федерации в соответствии с утвержденными Министром внутренних дел Российской Федерации типовой структурой и типовым штатным расписанием соответствующих органов внутренних дел по предложению руководителей органов управления Госавтоинспекции по субъектам Российской Федерации и по согласованию с руководителем федерального органа управления Госавтоинспекции.

Надзор и контроль за деятельностью Госавтоинспекции осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Гражданин, считающий, что действия либо бездействие сотрудника Госавтоинспекции привели к ущемлению его прав и свобод,

вправе обжаловать эти действия либо бездействие вышестоящему должностному лицу Госавтоинспекции, прокурору и (или) в суд.

Подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне в соответствии с законодательством Российской Федерации могут являться обособленными подразделениями территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, наделяться имуществом, иметь счета, а также печати, штампы и бланки со своим наименованием.

Многообразие полномочий предполагает, что сотрудники Госавтоинспекции должны обладать разнообразными знаниями, умениями и навыками. Это обстоятельство определяет внутриорганизационную структуру органов управления, а также виды специализированных и иных подразделений, при определении которых реализован принцип специализации выполнения отдельных функций.

В соответствии с Типовым положением об управлении (отделе, отделении) Госавтоинспекции МВД (ГУ МВД, УМВД) субъекта Российской Федерации управление (отдел, отделение) включает отделы (отделения, группы): организационно-аналитический; дорожно-патрульной службы; розыска; административной практики, технического надзора; регистрационной работы; экзаменационной работы; дорожной инспекции и организации движения; пропаганды БДД; контрольно-профилактический; финансовый; секретариат. В структуре Управления (отдела, отделения) могут в установленном порядке создаваться другие отделы (отделения, группы).

В непосредственном подчинении управления (отдела, отделения) находятся строевые подразделения, в том числе специализированные, ДПС (полк, батальон, рота, взвод), осуществляющие возложенные на них функции на территории нескольких административно-территориальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации или города, имеющего районное деление, межрегиональный отдел информационного обеспечения оперативно-поисковой заградительной системы по розыску автотранспортных средств; отдел (отделение) информационного обеспечения и внедрения технических средств. Кроме того, при отсутствии отдела (отделения) Госавтоинспекции управления (отдела) внутренних дел города, имеющего районное или иное административно-территориальное деление в подчинении управления (отдела, отделения) могут находиться межрайонные регистрационно-экзаменационные отделы (отделения), станции государственного технического осмотра, центр управления дорожным движением

Госавтоинспекция осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, орга-

нами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, другими подразделениями ОВД, организациями, СМИ, а также сотрудничает в установленном порядке с компетентными органами иностранных государств.

Контрольные вопросы и задания

1. Охарактеризуйте правовые основы деятельности Госавтоинспекции.
2. Кем определяется структура и штатная численность органов управления ГИБДД МВД России по субъектам Российской Федерации?
3. Перечислите субъектов федерального надзора в области БДД.
4. Дайте характеристику правовому статусу ГИБДД.
5. Перечислите полномочия главного государственного инспектора безопасности дорожного движения МВД России.
6. Кем утверждается Положение о подразделениях Госавтоинспекции на региональном и районном уровнях?
7. Раскройте существующий порядок назначения на должность руководителей (главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения) на федеральном, региональном и районном уровнях.
8. Кем утверждается структура и штатная численность федерального органа управления Госавтоинспекции?
9. Перечислите основные направления деятельности Госавтоинспекции.

ГЛАВА II

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ МВД РОССИИ

1. **Задачи, функции и организационная структура дорожно-патрульной службы**

Термин «дорожно-патрульная служба» используется в нормативных правовых актах и в литературе по проблематике деятельности Госавтоинспекции для обозначения двух понятий.

Во-первых, для обозначения структурного подразделения Госавтоинспекции МВД Российской Федерации, входящего в состав полиции Российской Федерации, которое осуществляет оперативно-профилактические, контрольные, надзорные и разрешительные функции в области ОБДД, а также участвует в обеспечении охраны общественного порядка и борьбе с правонарушениями в зонах ответственности своих постов и маршрутов патрулирования.

Во-вторых, данный термин применяется для обозначения процесса выполнения контрольно-надзорных функций в реальном масштабе времени с дорожным движением, т. е. непосредственно на улично-дорожной сети (далее – **УДС**). Организация этой деятельности будет рассмотрена ниже.

Задачи и функции, которые должна решать и выполнять ДПС, определены в Наставлении по организации деятельности ДПС Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 2 марта 2009 г. № 186.

Основной задачей ДПС является обеспечение соблюдения участниками дорожного движения ПДД в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юридических лиц, а также интересов общества и государства, обеспечение безопасного и бесперебойного движения автотранспорта.

В соответствии с действующим Наставлением ДПС должна выполнять тринадцать различных по своему содержанию функций. В учебных целях мы сочли целесообразным провести классификацию этих функций по целевому назначению и содержанию осуществляемой при этом деятельности, сгруппировав их в шесть основных блоков:

- контрольно-надзорные;

- административно-юрисдикционные;
- охрана общественного порядка и общественной безопасности;
- распорядительно-регулирующие;
- профилактического характера;
- социального обслуживания.

Рассмотрим более подробно содержание каждой из приведенных групп функций.

1. Контрольно-надзорные функции:

- осуществление контроля и надзора за соблюдением ПДД, а также иных нормативных правовых актов в ОБДД всеми его участниками;
- контроль за состоянием и обустройством УДС и средств регулирования, соблюдением установленных условий производства ремонтно-строительных работ на автомобильных дорогах, улицах и площадях.

2. Административно-юрисдикционная функция состоит в осуществлении в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях.

*3. Функции по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (далее – **ООПиООБ**) в зонах ответственности строевых подразделений:*

- осуществление неотложных действий на месте ДТП;
- участие в пределах своей компетенции в выполнении задач, определенных планами перевода ОВД на военное время и действий при чрезвычайных (кризисных) ситуациях;
- осуществление розыска угнанных и похищенных транспортных средств, а также транспортных средств, водители которых скрылись с мест ДТП;
- ООПиООБ, предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений на улицах, дорогах и иных общественных местах.

4. Распорядительно-регулирующие функции:

- регулирование дорожного движения, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий;
- осуществлению в установленном порядке сопровождения транспортных средств.

5. Функции профилактического характера:

- принятие неотложных мер к устранению причин, создающих угрозу БДД;

- информирование населения, в том числе с использованием СМИ, о складывающейся обстановке в области дорожного движения, причинах ДТП и принимаемых мерах по их предупреждению;
- выявление причин и условий, способствующих совершению ДТП, нарушений ПДД, иных противоправных действий, влекущих угрозу БДД, принятие мер по их устранению;
- участие совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями независимо от форм собственности, общественными объединениями, а также гражданами в реализации приоритетных профилактических мероприятий, направленных на ОБДД.

б. Функции социального обслуживания:

- оказание в пределах своей компетенции содействия и помощи участникам дорожного движения в осуществлении их законных прав и интересов;
- принятие мер по эвакуации людей, пострадавших в ДТП, оказанию им первой до врачебной медицинской помощи;
- содействие в транспортировке поврежденных транспортных средств и охране имущества, оставшегося без присмотра.

Выполнение подразделениями ДПС столь многочисленных и разноплановых функций определяет сложность ее организационного построения.

Система подразделений, образующих ДПС

1. Подразделение организации и координации деятельности ДПС в структуре федерального органа управления Госавтоинспекции.

2. Подразделения организации ДПС в структуре органов управления Госавтоинспекции МВД России на региональном и районном уровнях (по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управлений (отделов) внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах). В настоящее время выполнение поставленных задач и функций обеспечивается соответствующей организационной структурой ДПС, в основу которой положены принципы строевого построения подразделений и специализации сотрудников на решение определенных функций.

В соответствии с Наставлением в состав ДПС Госавтоинспекции МВД России входят строевые подразделения (в том числе специализированные):

а) полки, батальоны, роты, взводы ДПС, в том числе их структурные подразделения, а также отделения и группы;

б) специализированные батальоны, роты, взводы ДПС Госавтоинспекции оперативного реагирования;

в) специализированные полки, батальоны, роты, взводы ДПС Госавтоинспекции на специальных трассах;

г) специализированные батальоны, роты, взводы Госавтоинспекции по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения;

д) иные создаваемые в установленном МВД России порядке подразделения с функциями ДПС.

Организационно-штатное построение строевых подразделений регламентируется нормативными правовыми актами МВД России.

Организация деятельности ДПС при осуществлении охранных мероприятий регламентируется Инструкцией по организации и обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения, утвержденной приказом МВД России, ФСО России и ФСБ России от 1 ноября 2002 г. № 620дсп/350дсп/637дсп¹.

Организация деятельности ДПС при осуществлении сопровождения транспортных средств регламентируется Инструкцией по осуществлению сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции, утвержденной приказом МВД России от 31 августа 2007 г. № 767².

Исполнение подразделениями ДПС функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области ОБДД осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, действующими в указанной сфере.

Участие сил и средств ДПС в обеспечении правопорядка в общественных местах осуществляется в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих организацию комплексного использования сил и средств ОВД по обеспечению правопорядка в общественных местах.

Структура ДПС Госавтоинспекции субъекта Российской Федерации формируется следующим образом. Приказом МВД России

¹ Зарегистрирован в Минюсте России 18 декабря 2002 г., регистрационный № 4039.

² Зарегистрирован в Минюсте России 19 октября 2007 г., регистрационный № 10 357.

от 27 июня 2003 г. № 486 «Об организационно-штатном построении строевых подразделений ГИБДД» утверждены Нормативы штатной численности сотрудников дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

При определении общей численности ДПС следует исходить из необходимости осуществления круглосуточного надзора за дорожным движением и коэффициента потребности инспекторского состава ДПС, составляющего 2,39 для смены продолжительностью восемь часов.

При продолжительности смены более коэффициент увеличивается на 0,29 единицы на каждый дополнительный час.

В целях осуществления функций по сопровождению специальных грузов в ОВД на режимных объектах и в закрытых административно-территориальных образованиях должности инспекторского состава ДПС вводятся без учета установленных нормативов.

Нормативы штатной численности сотрудников дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации

Наименование должности	Норматив штатной численности
Инспектор ДПС	1 единица на 35 км протяженности федеральных автомобильных дорог; 1 единица на 200 км протяженности республиканских, краевых, областных, ведомственных, частных автомобильных дорог; 1 единица в городах и других населенных пунктах на 265 транспортных средств, состоящих на учете в Госавтоинспекции; 12 единиц на каждый контрольный пост полиции
Инспектор по розыску	1 единица на 25 случаев в год, когда водители скрылись с мест ДТП; 1 единица на 200 проверочных материалов год по фактам незаконных посягательств на транспортные средства, перевозки грузов, оружия, боеприпасов и наркотиков, подделки (несоответствия) регистрационных документов, заводской маркировки транспортных средств; 12 единиц на каждый контрольный пост полиции

Инспектор по исполнению административного законодательства	1 единица на 2–5 тыс. рассматриваемых материалов об административных правонарушениях в год; 1 единица на 180 рассматриваемых материалов по ДТП с пострадавшими в год
--	---

Из приведенного следует, что штатная численность ДПС производна либо от параметров дорожного движения (протяженность автомобильных дорог федерального и местного значения, численность автотранспортных средств, стоящих на учете в ГАИ) либо от объема выполняемой работы (число рассмотренных дел об административных правонарушениях, количество автомобилей, находящихся в розыске и другие). Сопоставление нормативов с реальными характеристиками дорожного движения в регионе и выполненной работы позволяет получить нормативную численность ДПС в регионе.

Приказом МВД России от 27 августа 2003 г. № 486 утверждены также типовые штатные расписания строевых подразделений ДПС:

- полка ДПС ГИБДД;
- отдельного батальона (роты, взвода) ГИБДД;
- взвода (группы) ДПС ГИБДД;
- контрольного поста полиции;
- специализированного батальона (роты, взвода) ДПС ГИБДД оперативного реагирования;
- специализированного батальона (роты, взвода) ГИБДД по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения.

Штатная численность полка должна составлять 420 единиц и более; отдельных и специализированных батальонов – 120 единиц и более; отдельных и специализированных рот – 50 единиц и более; отдельных и специализированных взводов – 25 единиц и более.

В частности, в соответствии с типовым штатным расписанием в состав отдельного батальона ДПС ГИБДД входят командование батальона, штаб, дежурная часть, строевые роты, состоящие из взводов, специализированные группы по выполнению отдельных функций (административной практики, дознания, дорожного надзора, пропаганды, кадров), контрольный пост полиции, обслуживающий персонал.

Исходя из типовых штатных расписаний, руководители территориальных органов МВД России на региональном уровне вправе формировать ту организационную структуру ДПС, которая наиболее соответствует условиям данного региона. При этом возможны самые

различные варианты построения службы, отличающие степень ее централизации (соотношение численности, подчиненной непосредственно Госавтоинспекции МВД России по субъектам Российской Федерации на региональном и районном уровнях управления), распределением территории обслуживания между Госавтоинспекцией и территориальными органами внутренних дел. Основное значение при определении структуры ДПС имеет структура дорожного движения. На дорогах федерального значения, в крупных городах с районным делением дорожное движение не может быть локализовано в пределах районов, следовательно, и система ДПС должна быть межрайонной.

Приказом МВД России от 27 августа 2003 г. № 486 утверждено также Положение о строевых подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации. В нем в частности определен порядок создания и реорганизации, ликвидации строевых подразделений, их подчиненности, а также уточнены функции отдельных видов строевых подразделений.

Строевые подразделения входят в состав полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности создаются приказами начальников МВД, ГУ (У) МВД субъектов Российской Федерации.

Полки ДПС, а также непосредственно подчиненные МВД, ГУ (У) МВД, субъектов Российской Федерации отдельные батальоны, роты, взводы ДПС, подразделения ДПС оперативного реагирования и специализированные подразделения ГИБДД создаются, реорганизуются и ликвидируются по согласованию с Главным управлением обеспечения безопасности дорожного движения и Организационно-аналитическим департаментом МВД России. Отдельные батальоны, роты, взводы ДПС управлений, отделов, отделений внутренних дел районов, городов, районов в городах или иных муниципальных образованиях создаются, реорганизуются и ликвидируются по согласованию с управлениями (отделами, отделениями) ГИБДД МВД, ГУ (У) МВД России по субъектам Российской Федерации.

2. Управление деятельностью строевых подразделений дорожно-патрульной службы

Управление деятельностью строевых подразделений включает в себя организационно-методическое обеспечение, планирование, учетно-аналитическую работу, контроль за несением служ-

бы, оценку деятельности строевых подразделений и сотрудников в целях оптимального использования сил и средств, поддержания постоянной готовности строевых подразделений к выполнению поставленных задач.

Для этих целей осуществляется:

1) анализ оперативной обстановки и разработка на его основе управленческих решений по организации ДПС;

2) подготовка сил и средств, строевых подразделений для выполнения поставленных задач, инструктаж нарядов ДПС³ перед заступлением на службу, постановка дополнительных задач в ходе несения службы;

3) обеспечение постоянной и устойчивой связи с нарядами ДПС, обеспечение своевременного обмена информацией;

4) организация взаимодействия, маневра силами и средствами строевых подразделений;

5) контроль за организацией и несением службы;

6) учет и оценка результатов деятельности нарядов ДПС;

7) выявление и внедрение положительного опыта в организации службы;

8) выявление и своевременное устранение недостатков в организации работы нарядов ДПС;

9) материально-техническое и финансовое обеспечение строевых подразделений и сотрудников ДПС, в том числе решение вопросов социальной защиты;

10) обучение сотрудников ДПС формам и методам несения службы, проведение учебно-тренировочных занятий, тактико-специальных, командно-штабных и оперативно-тактических учений;

11) управление подчиненными сотрудниками осуществляют командиры строевых подразделений лично или через непосредственно подчиненные структурные подразделения или сотрудников;

12) оперативное управление нарядами ДПС в период несения службы осуществляют дежурные части строевых подразделений (при их отсутствии – дежурные части территориальных ОВД, в структуру которых входят строевые подразделения). Дежурные части строевых подразделений создаются в соответствии с типовыми штатными расписаниями строевых подразделений, утверждаемыми нормативными правовыми актами МВД России. Дежурные части строевых подразделений руководствуются Наставлением по организации деятельности дежурных частей системы органов

³ Сотрудник или несколько сотрудников ДПС, назначенный (назначенные) для несения службы на постах и маршрутах патрулирования.

внутренних дел Российской Федерации, утвержденным приказом МВД России от 12 апреля 2013 г. № 200, Наставлением по организации работы ДПС, иными нормативными правовыми актами МВД России и актами управления в области БДД;

13) непосредственное управление нарядами осуществляется старшими нарядами; осуществление планирования, учетно-аналитической работы возлагается на сотрудников в соответствии с должностными инструкциями.

Организационно-методическое обеспечение деятельности строевых подразделений осуществляется:

1) федеральным органом управления Госавтоинспекции (Главное управление обеспечения безопасности дорожного движения МВД России) – на территории Российской Федерации;

2) органами управления Госавтоинспекции – в пределах субъектов Российской Федерации;

3) планирование работы строевых подразделений, контроль за выполнением планов осуществляются в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими организацию планирования в системе ОВД;

4) ход и итоги выполнения планов работы строевых подразделений рассматриваются на оперативных совещаниях при их руководителях, начальниках органов управления, подразделений Госавтоинспекции, в структуру которых входят строевые подразделения. По окончании планового периода составляется отчет о выполнении пунктов плана, который рассматривается руководителем, утвердившим план;

5) учетно-аналитическая работа подразделений ДПС, входящих в структуру и непосредственно подчиненных федеральному органу управления Госавтоинспекции, а также входящих в структуры органов управления Госавтоинспекции, осуществляется в порядке, устанавливаемом в этих органах управления.

Учетно-аналитическая работа отделений и групп ДПС осуществляется подразделениями Госавтоинспекции территориальных ОВД. Учетно-аналитическая работа в других строевых подразделениях осуществляется самостоятельно.

Строевые подразделения ГУ (У) МВД России по субъектам Российской Федерации находятся в непосредственном подчинении соответствующего начальника управления (отдела, отделения) ГИБДД МВД, ГУ (У) МВД, который несет ответственность за организацию их деятельности.

В целях обеспечения выполнения поставленных перед ДПС задач, а также комплексного использования сил и средств, раз-

рабатывается дислокация постов и маршрутов патрулирования инспекторского состава строевого подразделения, являющегося составной частью единой дислокации нарядов полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности. Дислокация разрабатывается на основе анализа состояния аварийности по месту, дням, времени суток совершения ДТП, с учетом особенностей условий дорожного движения и режима работы объектов, обуславливающих транспортные и пешеходные потоки. Для обеспечения безопасности дорожного движения и общественного порядка при осуществлении оперативно-разыскных, специальных, массовых и иных мероприятий составляются дислокации разового характера, отражаемые в планах проведения этих мероприятий.

Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 249 руководителям территориальных органов МВД России предоставлены полномочия по участию в формировании и реализации основных направлений ОБДД на территории субъекта Российской Федерации; организации и проведению мероприятий по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области ОБДД.

Указанные полномочия закрепляют за министрами внутренних дел по республикам, начальниками главных управлений (управлений) по иным субъектам Российской Федерации роль организаторов этой работы.

Начальники подразделений ГИБДД при реализации полномочий главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации, главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, подчиняются непосредственно начальникам территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации соответствующего уровня⁴.

Ситуация на дорогах остается сложной. Ежегодно в результате ДТП погибает более 27-ми тыс. человек, что свидетельствует о необходимости повышения эффективности действий, направленных на защиту участников дорожного движения от ДТП и снижения тяжести их последствий.

⁴ О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333.

3. Формы и методы несения дорожно-патрульной службы

Эффективность выполнения службой возложенных на нее функций во многом определяется качеством организации несения ДПС, правильным выбором используемых форм и приемов.

Формы несения ДПС в зависимости от соотношения с дорожным движением подразделяются на мобильные и статичные.

Мобильными формами являются пешее патрулирование, патрулирование на автомобилях и мотоциклах, патрулирование с использованием средств авиации (вертолеты, дирижабли и другие летательные аппараты).

Пешее патрулирование является простейшей формой несения ДПС. Оно применяется для осуществления контроля на небольших по протяженности, напряженных по интенсивности участках дорог, на сложных перекрестках, на участках дорог, опасных в аварийном отношении. Достоинство этой формы состоит в возможности непосредственного контакта с участниками дорожного движения, получения разнообразной информации о состоянии дорожных условий, организации дорожного движения при ДТП и других событиях.

Использование для патрулирования автомобилей и мотоциклов существенно расширяет возможности контроля за дорожным движением и выполнения других функций. В первую очередь это относится к автомобилям, позволяющим осуществлять контроль на участках дорог большой протяженности с высокой степенью мобильности нарядов, использовать эффективные средства связи и контрольно-измерительной аппаратуры, обеспечить быстрое прибытие на места ДТП и применять специальные средства для ликвидации их последствий. При патрулировании на автомобилях существенно повышаются возможности для пресечения правонарушений, осуществления преследования.

Автопатруль может использовать различные тактические приемы несения службы.

Движение в потоке транспортных средств применяется для предупреждения и пресечения таких распространенных и опасных правонарушений, как нарушение правил обгона, маневрирования, расположения транспортных средств на проезжей части дороги.

Движение впереди транспортного потока со скоростью, не превышающей установленного предела, применяется преимущественно на опасных участках дорог. Систематическое применение этого приема способствует стабилизации скоростного режима на дорогах и выработке у водителей навыков «регламентированного» движения.

Патрулирование не может быть непрерывным, поскольку требуются также визуальные наблюдения и непосредственный контакт

с участниками дорожного движения. Важное значение имеет большой расход топлива. Поэтому экипажи патрульных автомобилей должны совершать периодические остановки в местах концентрации ДТП, местах, где в поле их зрения попадают большое число участников дорожного движения и они способны активно вмешаться в их действия.

Последовательность применения различных приемов, порядок их применения, а также скорость движения при патрулировании зависят от характера дорожного движения и содержания поставленных перед экипажем задач.

Патрулирование на мотоциклах является менее распространенной формой несения службы, поскольку не защищает инспектора от внешнего воздействия погоды, требует применения специальной экипировки. Тем не менее использование мотопатруля дает положительный эффект, во-первых, для пресечения правонарушений, в том числе мотоциклистов, во-вторых, в насыщенных транспортных потоках для обеспечения своевременного прибытия на место ДТП.

В целях взаимной страховки обеспечивается, как правило, несение службы на патрульных мотоциклах в спаренном варианте, а в наиболее сложных в оперативном отношении местах, в ночное время, при неблагоприятных погодных условиях – во взаимодействии с нарядом на патрульном автомобиле.

Несение службы нарядами ДПС может также осуществляться при помощи авиации (вертолеты, дирижабли и другие летательные аппараты).

Вертолетное патрулирование и другие летательные аппараты применяются на автомобильных дорогах с интенсивным движением транспортных потоков во взаимодействие с нарядами, задействованными для несения службы на конкретных участках этих дорог.

Порядок применения средств авиации, формы и методы их использования в целях реализации возлагаемых на ДПС функций, порядок взаимодействия нарядов определяется организационно-распорядительными документами МВД, ГУ (У) МВД России по субъектам Российской Федерации в зависимости от выполняемых конкретных задач.

Статичные формы несения службы нарядами ДПС

К статичным формам несения ДПС относятся стационарные посты ДПС, контрольные посты полиции, контрольно-пропускные пункты, автоматические устройства контроля дорожного движения и фиксации правонарушений.

Под *стационарным постом* понимается место несения службы нарядами ДПС, оборудованное специальными служебными помещениями, оснащенное оперативно-техническими и специальными средствами, инженерными и иными сооружениями, а также закрепленная за ним зона ответственности.

Несомненным достоинством стационарных постов является создание благоприятных условий для работы личного состава в служебном и бытовом отношениях. Стационарный пост позволяет, во-первых, используя компьютерную технику, обеспечить доступ к информационным базам ОВД, ведение документации на машинных носителях. Во-вторых, применять более мощные, по сравнению с мобильными, средства беспроводной связи, разместить специальную технику и оборудование для ведения контроля за дорожным движением, для оценки состояния дорожных условий и технического состояния транспортных средств, выявления поддельных документов, изменений маркировки транспортных средств, а также оборудование для освидетельствования водителей на состояние опьянения, хранение транспортных средств как служебных, так и поврежденных в результате происшествий и ряд других удобств. Кроме того, стационарный пост является тем местом, куда в случае необходимости могут обратиться за помощью участники дорожного движения.

Вместе с тем анализ практики работы стационарных постов показывает, что данная форма несения службы не оказывает существенного влияния на предупреждение ДТП.

Основное количество ДТП возникает из-за таких нарушений, как превышение установленной скорости, нарушение правил обгона, проезда перекрестков, несоблюдение дистанции, невыполнение требований запрещающих дорожных знаков и линий разметки и других норм, определяющих порядок дорожного движения. Ни одно из этих нарушений не может быть выявлено в процессе несения службы на стационарном посту.

Работа сотрудников на стационарном посту сводится к выполнению различных проверочных действий (транспортных средств, грузов, водительских и регистрационных документов), которые могут быть осуществлены здесь в полном объеме и без дополнительных оснований. Поэтому несение службы на стационарных постах своей основной задачей имеет не столько ОБДД, сколько противодействие различного рода преступным проявлениям в сфере дорожного движения и эксплуатации транспортных средств.

В связи с этим в настоящее время в установленном порядке идет сокращение стационарных постов, инспекторский состав перераспределяется в мобильные группы.

Функциональной разновидностью стационарного поста является контрольный пост полиции. Система этих постов является составной частью межрегиональной специальной заградительной системы, созданной для выявления и пресечения преступных посягательств на автотранспорт и других преступлений, совершаемых с использованием автотранспорта.

Применение автоматических устройств является наиболее эффективной формой контроля дорожного движения в условиях высокой плотности и интенсивности движения транспортных потоков. Современные устройства позволяют следить за дорожным движением на многополосных дорогах и улицах, на пересечениях любой степени сложности, с высокой степенью точности фиксируя одновременно несколько правонарушений. При этом создается возможность документального подтверждения факта совершения правонарушения, что важно для предотвращения конфликтов с нарушителями. Достоинством автоматических устройств является и их высокая производительность. В настоящее время разработаны и успешно применяются в Госавтоинспекции аппаратно-программные комплексы «Поток», «Сова», «Стрелка», «Автоураган» и др.

В последнее время в связи с изменениями в законодательстве об административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения, когда данные фото- и видеofиксации нарушений ПДД обладают доказательной силой, на основе которых априори выносятся постановления о назначении наказаний, значение технических средств контроля дорожного движения существенно возросло.

Не случайно это положение нашло отражение в Федеральной целевой программе (ФЦП) «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»⁵.

Используемые приемы в процессе несения ДПС

- контроль дорожного движения, включая поведение участников дорожного движения, техническое состояние транспортных средств, состояние дорожных условий;
- предостережение участников дорожного движения от совершения противоправных действий;

⁵ О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864.

- пресечение правонарушений;
- осуществление распорядительно-регулирующих действий.

Контроль дорожного движения осуществляется визуально или с помощью контрольно-измерительной аппаратуры (радиолокационных и лазерных измерителей скорости, приборов фото- и видеофиксации нарушений ПДД, портативных и стационарных средств предварительного освидетельствования водителей на состояние алкогольного опьянения). В зависимости от условий и характера дорожного движения может осуществляться открытый, скрытый контроль.

Открытый контроль осуществляется сотрудниками ДПС в форменной одежде с использованием транспортных средств со специальной цветографической окраской и оборудованием.

Скрытый контроль осуществляется с использованием патрульных автомобилей скрытого контроля⁶. При этом обеспечивается взаимодействие наряда ДПС на патрульном автомобиле скрытого контроля с другими нарядами ДПС, которыми в случае необходимости пресечения и оформления административного правонарушения обеспечивается остановка транспортного средства.

В случае применения специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, контроль за дорожным движением может осуществляться нарядом ДПС на патрульном автомобиле скрытого контроля самостоятельно.

Взаимодействие между нарядами при осуществлении скрытого контроля и координация их совместных действий осуществляются с помощью средств радиосвязи.

Решение об осуществлении скрытого контроля принимает руководитель органа управления, командир строевого подразделения (не ниже командира роты) или руководитель подразделения Госавтоинспекции, в подчинении которого находится строевое подразделение, о чем делается соответствующая запись в постовой ведомости.

Предостережение участников дорожного движения представляет собой воздействие на поведение участников дорожного движения самим пребыванием сотрудника на наиболее напряженном участке маршрута патрулирования, на месте ДТП, а также путем предупреждения водителей об условиях движения и возможных последствиях совершения ими нарушений ПДД.

Пресечение заключается в обязательном реагировании на правонарушения действия участников дорожного движения и приме-

⁶ Коэффициент потребности патрульных автомобилей скрытого контроля не должен превышать 0,25 к общему количеству патрульных автомобилей.

няется для предотвращения ДТП и других неблагоприятных последствий этих действий.

Выполнение распорядительно-регулирующих действий при организации дорожного движения предпринимается в целях оптимизации транспортных потоков в местах временных заторов, задержек в движении, в том числе связанных с ДТП, в проведении массовых и специальных мероприятий, при неисправной светофорной сигнализации, при обеспечении перехода дорог пешеходами и в других случаях осложнения дорожно-транспортной обстановки. При этом применяется ручное регулирование движения жестами и жезлом, изменение режимов работы светофоров, установка временных дорожных знаков и ограждений.

В целях обеспечения выполнения поставленных перед ДПС задач, а также комплексного использования сил и средств разрабатывается дислокация постов и маршрутов патрулирования инспекторского состава строевого подразделения, являющаяся составной частью единой дислокации нарядов.

Дислокация разрабатывается на основе анализа состояния аварийности по месту, дням, времени суток совершения ДТП, с учетом особенностей условий дорожного движения и режима работы объектов, обуславливающих транспортные и пешеходные потоки. Для ОБДД и общественного порядка при осуществлении оперативно-разыскных, специальных, массовых и иных мероприятий составляются дислокации разового характера, отражаемые в планах проведения этих мероприятий.

4. Профессиональная подготовка и оценка работы инспекторского состава дорожно-патрульной службы

Важнейшей составляющей обеспечения эффективности деятельности любой организационной структуры является профессиональная подготовленность сотрудников, их компетентность, уровень профессиональной культуры. Это в полной мере относится и к инспекторскому составу строевого подразделения ДПС. В осуществляемой ими профилактической, надзорной, правоприменительной деятельности требуется строгое соблюдение законности, государственных и общественных интересов. В основе решения оперативно-служебных задач лежит психологический механизм, требующий мысленного их осознания и проявления волевых усилий по достижению оптимального результата.

Инспекторскому составу должны быть, прежде всего, присущи общая культура поведения, высокий уровень правосознания. Это объясняется тем, что сотрудники ДПС наделены государственно-властными полномочиями распорядительного характера, поэтому их неправильное, неумелое использование может привести к нарушениям законности. В связи с этим у руководителя ДПС имеется необходимость познания социально-психологического аппарата этого негативного явления, выявления причин путей его устранения.

Прежде всего должны учитываться особенности личности инспектора, его потребности, интересы, склонности, мотивы службы в ДПС. Практика показывает, что инспектор с отрицательной направленностью личности, устойчивой установкой использования своего служебного положения в личных целях при благоприятных условиях не всегда может противостоять соблазну извлечь материальную выгоду.

В этом случае встает вопрос отбора и расстановки кадров ДПС, при котором в обязательном порядке должны использоваться психологические методики выявления мотивации, установок, ценностных ориентаций, личностных особенностей инспекторского состава и сведения проверок контрольно-профилактическими подразделениями региональных аппаратов Госавтоинспекции. Работу по изучению направленности личности инспектора необходимо проводить как на этапе отбора при поступлении на службу, так и на начальных этапах самостоятельной деятельности инспектора, которая должна осуществляться под строгим контролем коллектива и руководителей строевого подразделения.

Во-вторых, необходимо учитывать, что мотивы и установки при поступлении на службу могут быть изначально положительными, но постепенно в процессе работы у инспектора ДПС может проявляться ложное понимание своей роли, основанное на чувстве собственного превосходства перед гражданами. Психологически это подкрепляется тем, что отдельные нарушители ПДД пытаются избежать наказания, «загладить» свою вину лестью, подарками, заманчивыми предложениями материального характера и т. д. В результате психологической неустойчивости может выработаться соглашательская позиция к таким нарушителям.

У отдельных инспекторов при несении службы может вырабатываться своеобразный «дифференцированный» подход к различным категориям граждан. Так, заискивание перед нарушителями, являющимися высокопоставленными должностными лицами, знаменитостями, иностранными гражданами и др., в конечном

итоге приводит к игнорированию (по отношению к ним) принципа неотвратимости наказания.

Так, особая роль принадлежит умелой организации в подразделениях ДПС воспитательной работы, основанной на соблюдении педагогических принципов и закономерностей.

В-третьих, к участникам же дорожного движения, имеющим более низкий социальный статус, наоборот, нередко допускаются фамильярное обращение, демонстрируется «власть». Это может проявляться в том, что делаются замечания, касающиеся личности участника дорожного движения, моды, одежды и т. п. Законные же их требования, например, о предъявлении служебного удостоверения, представлении по полной форме и другие игнорируются, рассматриваются как личное оскорбление, покушение на авторитет. Поэтому с инспекторским составом необходимо постоянно и последовательно проводить работу, направленную на разъяснение сущности равног отношения ко всем. Данный подход состоит в определении степени социальной опасности поступков, конкретных противоправных действий нарушителей, требующих применения различных мер административного воздействия, а также мер общественного воздействия.

Никакой «дифференциации» личности нарушителя в сфере дорожного движения быть не может, поскольку закон один для всех. Подобные ошибки и приводят чаще всего к нарушениям законности.

В-четвертых, защищая интересы граждан, инспектор не всегда находит моральное одобрение и поддержку своих правомерных действий, что может приводить к ослаблению его нравственно-эмоциональной сферы и вызывать такие последствия, как равнодушие к людям, нежелание своевременно реагировать на нарушения ПДД.

Например, правомерные действия инспектора в отношении одних граждан могут вызывать отрицательную реакцию у других. Не желая, чтобы подобное повторялось, он настраивает себя на то, чтобы не замечать нарушений, считая, что конфликт разрешится без его участия. Такой моральный настрой недопустим. Ведь то, что не замечается инспектором, видят участники дорожного движения. Его бездействие вызывает еще большее раздражение с их стороны и только усугубляет взаимные претензии. Поэтому он должен быть во всех случаях бдительным, умело разрешать все спорные вопросы на должном уровне.

Современные условия деятельности ДПС по выполнению контрольно-надзорных функций, прежде всего по реализации законодательства об административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения, характеризуются существенным повышением требований к законности и обоснованности соответствующих актов, применения различных мер административно-правового

принуждения, что составляет ее основное содержание. Между тем современное состояние взаимоотношений инспекторского состава ДПС и участников дорожного движения характеризуется чрезвычайно высоким уровнем конфликтности.

Неуважение к участникам дорожного движения, необъективность, предвзятость, а то и откровенные поборы, к сожалению, являются не исключением, а повседневной практикой. Проблема обеспечения объективности и законности в деятельности инспекторского состава ДПС является многофакторной. По нашему мнению, определяющее значение имеют квалификация управленческих кадров, профессиональная подготовка инспекторского состава, психологический климат в подразделении, объективность оценки результатов работы инспекторского состава, техническая оснащенность современной контрольно-измерительной аппаратурой.

Рассмотренные положения определяют настоятельную необходимость проведения в строевых подразделениях социально-психологического исследования с привлечением профессиональных психологов. Цель такого исследования состоит в изучении социально-психологического климата в строевом подразделении, настроения и работоспособности сотрудников, стиля управления и личных качеств руководителей. Составными частями такого исследования могут быть изучение общего состояния социально-психологического климата, выявление факторов, негативно влияющих на настроение и работоспособность сотрудников, а также оценка деятельности руководителей подразделения, стиля руководства и их личных качеств.

Еще одна организационная проблема связана с тем, что работа инспекторского состава ДПС в окружении источников повышенной опасности, каковыми являются все транспортные средства, есть деятельность в условиях постоянного риска. Если же лица, управляющие этими средствами, имеют преступные намерения или уже совершили преступления и к тому же вооружены, то степень риска возрастает многократно. Как проявление этого риска десятки сотрудников ежегодно погибают, получают ранения. Во многом это связано с их недостаточной подготовленностью к действиям в экстремальной ситуации, недостаточным владением специфическими приемами осуществления действий по остановке, проверке и задержанию транспортных средств, управляемых преступным элементом. При этом факторами, способствующими такого рода эксцессам, относят:

- общение сотрудников ДПС с участниками дорожного движения, абсолютное большинство которых является законопослушными гражданами, оказывает усыпляющее воздействие на их поведение, притупляет бдительность;

- игнорирование принципа концентрации сил при проведении массового контроля транспортных средств, в результате чего отсутствует необходимая страховка;
- отсутствие должной физической и психологической подготовки, профессионализма в проведении проверочных и пресекательных действий.

Меры безопасности, которые должны осуществляться инспекторским составом в процессе несения службы, частично отражены в Наставлении по организации деятельности ДПС ГИБДД в разделе «Меры обеспечения личной безопасности». Но они не в полной мере отражают весь спектр опасностей, которые могут стать причиной трагедии.

По нашему мнению, данный раздел должен содержать не просто перечисление этих мер, а иметь определенную рубрикацию в соответствии с теми основными ситуациями, в которых оказывается инспектор в процессе несения службы, с последующим изложением порядка действий в этих ситуациях более детально, чем есть. Таковыми, по нашему мнению, являются наблюдение за транспортным потоком, остановка транспортного средства, проверка неподвижного транспортного средства, преследование транспортного средств, остановка преследуемого транспортного средства, подготовка и использование заслона.

При организации работы строевых подразделений особое значение имеет оценка результатов служебной деятельности. Соответствующий раздел содержится в Наставлении по организации деятельности ДПС. Приведем конкретные характеристики, исходя из которых в соответствии с Наставлением должна проводиться оценка работы строевого подразделения и инспекторского состава.

Для строевого подразделения таковыми определены состояние аналитической работы по изучению причин и условий совершения ДТП в зоне ответственности подразделения; выработка и реализация мер реагирования, т. е. фактическое состояние аварийности и состояние дисциплины участников дорожного движения; состояние дисциплины и соблюдение законности среди личного состава; содержание в исправном состоянии патрульного автотранспорта и правильное его использование; результативность применения оперативно-технических и специальных средств.

Работа сотрудников должна оцениваться их прямыми начальниками с учетом:

- соблюдения законности, дисциплинированности, культуры поведения, выполнения служебных обязанностей;
- знания законодательства, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД

России в области ОБДД, оперативной обстановки, своих служебных обязанностей;

- соблюдения требований, регламентирующих порядок несения службы, полноты и качества выполнения поступающих указаний и распоряжений;
- профессионализма действий при осложнении дорожно-транспортной обстановки;
- качества ведения производства по делам об административных правонарушениях;
- умения осуществлять распорядительно-регулирующие действия;
- культуры поведения в обращении с гражданами;
- соблюдения дисциплины и законности, количества поступивших на сотрудника обоснованных жалоб, прекращенных и возвращенных на доработку по вине сотрудника дел об административных правонарушениях;
- содержания в исправном состоянии закрепленных патрульных транспортных средств, средств связи, технических и специальных средств, умения пользования и эффективности применения;
- физической подготовки, строевой выправки и внешнего вида.

Сопоставление содержания задач ДПС и установленных Наставлением оценочных характеристик ее деятельности позволяет сделать вывод об их недостаточной взаимосвязи. Контрольно-надзорные и распорядительные действия, осуществляемые личным составом подразделений ДПС – лишь одно из направлений деятельности Госавтоинспекции по обеспечению безопасности дорожного движения, предупреждению причин возникновения ДТП и снижению тяжести их последствий.

В Федеральном законе РФ «О безопасности дорожного движения» четко определено, что эта деятельность охватывает многие хозяйственные и социально-культурные отрасли. Она требует централизованного управления на основе разработки и реализации федеральных и региональных комплексных целевых программ повышения БДД. И только результаты этой деятельности в целом определяют положение дел с аварийностью. Поэтому рассматривать этот фактор в качестве критерия оценки любого строевого подразделения ДПС не является объективным. В равной степени нельзя в качестве основного оценочного критерия наряду с аварийностью принимать дисциплину участников дорожного движения. Каким образом может быть она измерена? Очевидно, на основе выявленных сотрудниками ДПС нарушений ПДД его участниками. Получается парадоксальная ситуация: чем больше выявляется нарушений, тем хуже дисциплина. Следовательно хуже оценочные показатели. И если для строево-

го подразделения каким-то образом все-таки прослеживается связь между задачами и критериями оценки, в отношении сотрудников эта связь фактически отсутствует. Нельзя же в качестве таковой рассматривать критерий в виде выполнения служебных обязанностей.

По нашему мнению, оценка работы и отдельного сотрудника, и подразделения в целом должна быть непосредственно увязана с теми задачами, которые они должны выполнять. Она должна отражать качество решения соответствующей задачи. Многообразие задач, стоящих перед ДПС, казалось бы, затрудняет выработку единого критерия. Но это многообразие во многом кажущееся. В конечном итоге сущность деятельности ДПС – в осуществлении надзора за соблюдением в области дорожного движения технических норм, устанавливающих требования к эксплуатационному состоянию технических компонентов, ПДД и иных правовых норм, регламентирующих поведение людей в этой области общественных отношений.

Как следствие, основным оценочным критерием должны быть выявленные правонарушения административного законодательства. Но это не должно быть арифметическое сложение. Значимость выявления тех или иных нарушений должна быть дифференцирована в зависимости от их влияния на состояние БДД, на состояние общественного порядка в целом, а также и на состояние раскрываемости преступлений. Выполнение же уставных требований должно быть обязанностью. И при совершении каких-либо проступков должно следовать наказание, наличие которого исключает возможность получения положительной оценки.

5. Тактика обеспечения личной безопасности в ходе контроля движения транспортных средств (зарубежный опыт)

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых для обеспечения правопорядка. Достигается это различными способами: путем пресечения нарушений; восстановления вреда, причиненного ими; наказания. Административное принуждение используется, главным образом, как средство обеспечения и охраны общественного правопорядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с правонарушениями в сфере государственного управления. ОВД и другие субъекты исполнительной власти систематически осуществляют контроль за соблюдением соответствующих правил и могут своевременно реагировать на их нарушение.

В соответствии с Федеральным Законом РФ «О полиции» (пп. 20–21 ст. 13 «Права полиции») сотрудникам ДПС предоставляется право применять следующие административно-предупредительные меры:

- останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по ОБДД, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства;
- осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта; задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске;
- временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает БДД;
- ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области ОБДД;
- задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, создающих угрозу БДД, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, не прошедших обязательного технического осмотра, имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах, в том числе в случаях, предусмотренных федеральным законом, – со снятием государственных регистрационных знаков до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения.

Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД в ходе контроля транспортных средств является актуальной проблемой.

Не всегда в остановленном транспортном средстве находятся законопослушные граждане. Они представляют потенциальную угрозу для сотрудника полиции. Кроме того, высокие скорости движения проезжающих транспортных средств, наличие случаев управления ими в состоянии опьянения увеличивают риск травмирования или гибели стоящего на дороге сотрудника.

Общепризнано, что там, где встречается противодействие целям предметной деятельности или достижению конкретных результатов, необходима тактика – совокупность (система) форм и методов деятельности и совокупность (система) приемов и способов отдельных действий, которая будет направлена на преодоление либо нейтрализацию противодействия.

В ОВД учеными и практиками достаточно глубоко исследована тактика раскрытия и расследования преступлений в таких областях, как криминалистика, оперативно-разыскная деятельность. Есть разработки тактики при несении службы нарядами ППС и ДПС, при осуществлении деятельности специальных подразделений полиции и др. Применительно к рассматриваемому вопросу интересен опыт обеспечения личной безопасности в ходе контроля транспортных средств полицией Германии.

Ежегодно имеют место случаи гибели полицейских Германии в ходе контроля транспортных средств как на магистралях, так и в городах и других населенных пунктах. Постоянное соблюдение мер личной безопасности значительно снижает травматизм и риск для жизни и здоровья сотрудников полиции. Однако отсутствие явной угрозы собственной жизни приводит к тому, что изученные и отработанные тактические приемы и методы обеспечения личной безопасности забываются или не используются в полной мере. Вследствие этого при возникновении опасности, которую сотрудник полиции был в состоянии предвидеть, он оказывается не готов к действиям, при осложнении привычной ситуации возможны случаи получения травм или гибели.

Для решения задачи обеспечения безопасности сотрудников полиции полицейским управлением земли Северный Рейн-Вестфалия (г. Дюссельдорф) применяются комплексные меры. Это и совершенствование в пределах своей компетенции дорожно-транспортной инфраструктуры, и достаточное техническое оснащение стационарных постов на автомагистралях, патрульных автомобилей и полицейских, высокая профессиональная подготовка, и т. п. Причем это касается и таких простейших, на первый взгляд, действий, как остановка транспортных средств, проверка документов у их водителей, ограничение движения на участках дорог.

Видимость полицейского, патрульного автомобиля и привлечение внимания водителей являются необходимыми условиями обеспечения безопасности сотрудников полиции в ходе контроля транспортных средств. Поэтому полицией земли Северный Рейн-Вестфалия для обеспечения личной безопасности в ходе контроля транспортных средств применяются различные средства визуализации.

Это и сигнальные яркие световозвращающие жилеты полицейских, и оборудование патрульного автомобиля, включающее соответствующую цветографическую окраску, проблесковые фонари, светящиеся надписи («Стоп, полиция», «Авария», «Затор» и т. д.), переносные элементы для обозначения ограждаемой территории, мобильные источники света и др. Например, мобильные источники света – надувные светящиеся столбы с компрессором, бензиногенератором имеются на каждом полицейском участке (опорном пункте), стационарном посту на автомагистрали. Полицейские патрульные автомобили оборудованы средствами визуализации, и поэтому для их удобного размещения используются, как правило, легковые автомобили с кузовом «универсал» или фургон на базе микроавтобуса.

На автомагистралях скорости движения большие, поэтому и средства визуализации патрульных автомобилей должны быть выше, больше, заметнее, чем в городе. Для этого применяют трансформируемые средства, которые в сложенном состоянии не занимают много места в патрульном автомобиле.

Высокий уровень личной безопасности полицейских Северный Рейн-Вестфалия обусловлен тем, что на земельном уровне большое значение придается подготовке кадров для полиции. Подготовка высококвалифицированных сотрудников полиции, которые несут службу в городах и на автомобильных магистралях федерального значения (автобанах), является важной составной частью в механизме обеспечения личной безопасности.

Действия в ходе контроля транспортных средств осуществляются только в составе парного наряда. Один из полицейских выполняет роль «действующего» (водитель патрульного автомобиля), второй – «страхующего». Большое внимание уделяется слаженности действий полицейских, их психологической совместимости в составе наряда, пониманию с полуслова. Это, как правило, достигается после годичной совместной работы. Никогда контроль транспортных средств не производится одним полицейским.

К мерам личной безопасности в ходе контроля транспортных средств и при надзоре за дорожным движением следует относить следующие подготовительные действия.

Перед выходом на службу проверяется оружие, экипировка, средства связи и исправность патрульного автомобиля. Предметы экипировки и визуализации должны быть расположены удобно, находиться в легкодоступных местах. Передвижение при несении службы осуществляется по обочине и разделительной полосе, время пребывания на проезжей части необходимо сократить до минимума и выходить на нее только для перехода по кратчайшему пути.

В светлое время суток при надзоре за дорожным движением необходимо находиться в таких местах, откуда патрульный автомобиль и полицейские, находящиеся вне него, хорошо видны с достаточного расстояния. В целях обеспечения безопасности полицейского желательно нахождение его на островке безопасности, разделительной полосе или тротуаре.

В темное время суток и в условиях недостаточной видимости необходимо находиться только на хорошо освещенных участках дорог, в разрывах разделительной полосы или в свете фар патрульного автомобиля.

В условиях скользкого дорожного покрытия во избежание травмирования транспортными средствами, потерявшими управление, необходимо находиться на возвышенных относительно проезжей части элементах дороги или вблизи патрульного автомобиля на участке с высоким коэффициентом сцепления, позволяющем быстро отойти в сторону или за автомобиль. В данном случае нежелательно нахождение на разделительной полосе, выделенной только линиями разметки. В любом случае необходимо исключать нахождение на скользком покрытии, позволяющем при падении оказаться на проезжей части.

При регулировании дорожного движения на месте ДТП и при необходимости ограничить движение необходимо находиться в местах, хорошо видных с данного направления движения (с обоих направлений), в удалении от транспортных средств, которые могут заслонить обзор полицейскому и ограничить видимость его участникам дорожного движения. Выставить средства визуализации и ограничения движения. Все перемещения осуществлять, только убедившись в собственной безопасности.

Правила обеспечения личной безопасности и взаимной страховки при осуществлении проверок автотранспортных средств:

- «действующим», осуществляющим проверку остановленного транспортного средства, является водитель полицейского патрульного автомобиля;
- «страхующим» – второй полицейский патрульного автомобиля;
- остановку транспортных средств необходимо производить в местах, где условия видимости и ширина проезжей части дают воз-

- возможность другим водителям заблаговременно увидеть и беспрепятственно объехать остановленное транспортное средство;
- от полицейского не требуется при представлении водителю прикладывать руку к головному;
 - информация об остановке нарушителя, о месте своего нахождения передается в полицейское управление (опорный пункт);
 - при осуществлении проверки запрещается находиться между патрульным автомобилем и остановленным перед ним транспортным средством;
 - остановленные транспортные средства не должны заслонять «действующего» полицейского от «страхующего»; при возникновении такой ситуации необходимо изменить положение транспортного средства или положение «страхующего». Относительно водителя-нарушителя полицейские всегда должны находиться не на линии огня друг друга;
 - при проверке находиться рядом с остановленным транспортным средством следует так, чтобы исключить возможность нанесения полицейскому удара при резком открытии двери или внезапном начале движения;
 - первым к остановленному автомобилю с правой стороны (не со стороны водителя) подходит «страхующий» полицейский и занимает свою позицию у передней пассажирской двери. Приближение к автомобилю следует осуществлять со стороны двери переднего пассажира потому, что это затруднит неожиданное нападение, так как для извлечения и направления оружия вправо преступникам потребуется больше времени, и эти действия будут более заметны полицейскому;
 - «страхующий» внимательно наблюдает за действиями водителя и пассажиров, не давая выйти из машины, информирует «действующего» полицейского о ситуации;
 - далее «действующий» подходит к транспортному средству, незаметно оставляет свои отпечатки пальцев на багажнике автомобиля нарушителя;
 - беседуя с водителем, предлагает выключить радио, включить внутреннее освещение, запрещает движение пассажиров;
 - после выхода водителя из транспортного средства необходимо предложить ему сойти с проезжей части для обеспечения безопасности, при этом полицейский должен двигаться позади водителя на безопасном расстоянии;
 - досмотр транспортного средства следует проводить после того, как водитель и пассажиры покинули салон автомобиля и за их поведением установлен контроль одним из полицейских.

Останавливая транспортное средство, необходимо следить за поведением других участников дорожного движения, их траекторией движения; перемещение по проезжей части осуществлять, убедившись в собственной безопасности.

Если сигнал остановки подавался в движении из патрульного автомобиля, то после остановки нарушителя патрульный автомобиль необходимо остановить левее сзади, чтобы обезопасить себя и водителя, находящихся на проезжей части, от возможного травмирования проезжающими транспортными средствами.

Остановленное транспортное средство нельзя обходить спереди или сзади на малом от него расстоянии, так как водитель может неожиданно начать движение назад, пытаясь подъехать ближе, или вперед, игнорируя указания полицейского или неправильно их поняв.

При подходе к двери водителя необходимо увеличить интервал до транспортного средства, чтобы не быть травмированным в случае резкого открывания двери. Также не следует приближаться к дверям кузовов грузовых автомобилей. При нахождении у автомобиля в районе дверных петель двери водителя полицейский наиболее защищен от неожиданного удара открывающейся дверью или нападения со стороны водителя, также с этого места хорошо просматриваются приближающиеся по этой полосе автомобили.

Ожидая, когда водитель ищет документы в салоне или багажнике среди вещей, следует контролировать его действия с безопасного расстояния, так как не исключена возможность попытки скрыть следы преступления или извлечь находящееся в автомобиле оружие.

Необходимо помнить, что проверяемое лицо является возможным противником. От него можно ожидать как внезапного нападения, так и неожиданного сопротивления. Следует путем наблюдения определить его физическую подготовку, реакцию, наличие навыков владения приемами различных видов борьбы. В то же время нельзя расслабляться при общении с внешне спокойными, физически слабыми людьми.

Следует постоянно следить за руками проверяемого лица, так как его руки, то, что в них находится, и до чего они могут дотянуться, может представлять реальную опасность. Необходимо следить за ними до, во время и после контакта, т. е. до тех пор, пока сотрудник не удалится на безопасное расстояние.

Если водитель запускает руку в карман, необходимо находиться со стороны этой руки и, наблюдая за ее движением, быть готовым перехватить ее, заблокировать, если вынимаемым предметом окажется не документ, а оружие или орудие нападения.

В то же время при таком расположении проверяемому для нападения (применения оружия) необходимо сделать поворот, что дает сотруднику выигрыш во времени.

Документы от водителя необходимо принимать стоя на безопасном расстоянии вполоборота, рукой, которая не участвует в извлечении оружия. Правая рука свободна для извлечения оружия, нанесения удара; левая – от блокирования удара.

В случае случайного или намеренного падения документов, сделав шаг назад, предложить водителю поднять их, в этот момент следует быть готовым к применению силы или оружия, так как в период наклона он может достать спрятанное оружие, или предложить водителю отойти в сторону, после чего самому поднять их. После получения документов не следует нагибаться, читая их, необходимо наблюдать за действиями водителя. При этом свет солнца или фонарей должен быть направлен в лицо водителю.

При сверке номеров кузова и двигателя не допускать нахождения водителя за рулем, не производить ее при работающем двигателе, проводить данные действия только при постоянном контроле «страхующего».

Если в транспортном средстве имеются пассажиры, следует обращать внимание на их реакцию на происходящее, при попытке выйти из автомобиля не позволять им находиться за спиной или окружать, более безопасно в данном случае их нахождение в автомобиле.

При необходимости составления протокола необходимо двигаться к патрульному автомобилю или посту позади нарушителя, перед посадкой в автомобиль произвести досмотр на предмет наличия оружия, в автомобиле сажать его только на переднее сиденье.

Если водитель или пассажиры такого автомобиля вышли из него, то необходимо быть готовым к применению ими оружия.

Важны знания и психологических аспектов общения в ходе контроля транспортных средств.

Для конструктивного диалога необходимо расстояние около 1,5 метра. В процессе общения необходимо избегать непонятных для оппонента или двусмысленных формулировок, точно и кратко указывать на допущенные правонарушения. Следует помнить, что большинство людей не улавливают смысла длинных фраз, гораздо проще воспринимаются короткие предложения.

Полицейский обязан обращать внимание на свою речь: как использовать слова, как строить предложения, какова эмоционально-интонационная окраска речи. Речь должна быть правильной и выразительной; немаловажное значение принадлежит последовательности изложения сказанного.

Важен конечный результат, достигнутый в ходе психологического контакта. Важно, чтобы нарушитель что-то понял, усвоил, сообщил необходимую информацию, в чем-то уступил, подчинился, признал вину (если виноват) или воздержался от каких-либо действий.

Полицейский должен уметь контролировать свои негативные эмоции. Он не должен допускать резких двигательных реакций, замахательства, шока, заикания, тремора рук.

Чтобы не допустить агрессии или не спровоцировать агрессивное поведение при общении с участниками движения, полицейский не должен: повышать голос и провоцировать граждан, угрожать и оскорблять, оправдываться, иронизировать и вести себя высокомерно, вступать в спор, обвинять в глупости (даже нарушителя).

Для уменьшения агрессии у граждан можно применить способ условного соглашательства, для чего следует внимательно и серьезно выслушать нарушителя, в благожелательном тоне сделать пару тактичных замечаний по существу проблемы, поговорить о причинах правонарушения и высказать свое отношение, привести конкретные аргументы, сославшись на конкретные законы, выделить спорные моменты и выдвинуть контраргументы, не используя «но», проявить некоторую уступчивость, заканчивая разговор, поблагодарить.

При проведении досмотра следует исходить из того, что практически любой контакт с правонарушителем может быть потенциально опасным.

Руки противника и то, что в них находится, могут представлять наибольшую опасность для полицейского. К лицу, прячущему одну или обе руки, следует относиться с подозрением.

Нельзя слишком близко при проведении досмотра подпускать подозрительных лиц к себе, вставать между двумя подозреваемыми; позволять подозреваемому находиться у себя за спиной.

Досмотр необходимо проводить планомерно, чтобы все вещи и места их хранения были осмотрены, так как практически каждый год сотрудников полиции Германии убивают из оружия, которое они не смогли обнаружить у подозреваемого или в транспортном средстве подозреваемого. При этом необходимо при проведении досмотра заботиться о сохранности своего оружия, так как практика показывает, что если преступник завладевает оружием полицейского, он чаще всего использует его для того, чтобы попытаться убить бывшего владельца. С подозрением необходимо относиться к водителю, отвечающему на вопросы, которые еще не были заданы. Он может пытаться отвлечь внимание.

Кроме того, в багажнике могут устанавливаться различные взрывные устройства, которые при открытии могут взорваться. Необходимо

при производстве досмотра автомобиля требовать, чтобы водитель сам открывал: двери, капот, багажник автомобиля, при этом нельзя позволять ему рыться в багажнике – там может быть спрятано оружие.

Для успешного выполнения служебных задач без угрозы собственной безопасности сотрудникам полиции приходится выполнять чрезвычайно сложные действия, требующие от них максимального физического и психического напряжения. В связи с этим проблема личной безопасности полицейских при решении ими профессиональных задач приобретает в настоящее время особую актуальность. Обучение сотрудников полиции тактике и методам обеспечения личной безопасности, доведенным до автоматизма действиям в экстремальных ситуациях, выступает сейчас одним из важных направлений профессиональной подготовки полицейских кадров земли Северный Рейн-Вестфалия.

6. Взаимодействие дорожно-патрульной службы с другими субъектами обеспечения безопасности дорожного движения

ДПС решает свои задачи в тесном взаимодействии с другими службами и подразделениями ОВД и иными правоохранительными органами, военными автомобильными инспекциями, федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также с общественными формированиями по охране правопорядка.

Взаимодействие осуществляется по двум основным направлениям. Во-первых, это взаимодействие при осуществлении надзора за дорожным движением, во-вторых, взаимодействие при проведении оперативно-разыскных мероприятий.

Основными формами взаимодействия являются обмен оперативной информацией, проведение совместных оперативно-профилактических мероприятий, объединенных учебно-тренировочных, тактических занятий и инструктажей.

Одной из организационных форм взаимодействия при надзоре за дорожным движением является система комплексного использования сил и средств в ООПиООБ по плану единой дислокации, в рамках которой ДПС действует совместно, прежде всего, с патрульно-постовой службой (далее – ППС), службой участковых уполномоченных полиции.

Другой организационной формой взаимодействия является совместное несение службы на **контрольных постах полиции**, где

осуществляется взаимодействие с оперативными подразделениями полиции. Взаимодействие осуществляется также при проведении совместных операций, рейдов, других подобных мероприятий.

Особое значение имеет взаимодействие подразделений и служб полиции в системе неотложных и заградительных мероприятий для решения задач борьбы с преступными посягательствами на автотранспорт или с использованием автотранспорта. В этом случае задействуются все службы полиции общественной безопасности и уголовного розыска. Основой такого взаимодействия является метод предварительного планирования первоначальных действий, представляющий точное предписание о выполнении в определенной последовательности системы действий. Одним из конкретных вариантов такого предварительного планирования является разработка плана оперативно-розыскных и заградительных действий при совершении неправомерного завладения транспортным средством под условным названием «Перехват».

Деятельность подразделений ДПС, задействованных в осуществлении мероприятий, связанных с пребыванием на территории субъекта Российской Федерации объектов государственной охраны и организацией обеспечения безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения осуществляется в тесном взаимодействии и под руководством ФСО Российской Федерации.

По вопросам организации сопровождения транспортных средств автомобилями Госавтоинспекции и Военной автомобильной инспекции в зависимости от назначения и условий предстоящего сопровождения взаимодействие организуется с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации.

Контрольные вопросы и задания

1. Сформулируйте основную цель деятельности ДПС.
2. Назовите основные формы несения службы ДПС.
3. Охарактеризуйте тактические приемы несения службы нарядами ДПС.
4. Каковы основные направления совершенствования деятельности ДПС?

ГЛАВА III

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

1. Цели и задачи производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения

Производство по делам об административных правонарушениях в области ОБДД представляет собой административно-процессуальную деятельность компетентных должностных лиц органов ГИБДД МВД России, а также судей по разрешению подведомственных им дел об административных правонарушениях, совершаемых в сфере БДД.

Под правонарушениями в области ОБДД понимаются не только правонарушения, указанные в гл. 12 КоАП РФ, но и иные правонарушения, связанные с эксплуатацией транспортных средств, дорог и дорожных сооружений, предусмотренные, в частности, ст. 8.22, 8.23, 11.21, 11.22, 11.23, 11.25–11.29, 19.5 КоАП РФ, дела о которых разрешаются полностью или частично органами ГИБДД.

КоАП РФ – один из наиболее подверженных постоянной корректировке нормативно-правовых актов в законодательстве РФ, в который за последние 10 лет внесено более двухсот изменений. Правонарушения в области дорожного движения выделены в КоАП РФ в отдельную главу 12, что свидетельствует о понимании законодателем важности проблемы ОБДД.

В период с 2004 по 2007 г. в КоАП РФ девять раз вносились изменения, в частности, совершенствования административной ответственности за нарушения в области дорожного движения. Этими изменениями были усилены ряд санкций за нарушения в сфере БДД. Наконец, была установлена возможность фиксации нарушений ПДД работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Этой законодательной новеллой был дан своеобразный старт назначению наказаний как водителям, так и собственникам транспортных средств за совершение нарушений, зафиксированных работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами.

При этом заметим, что число лиц, погибших в ДТП на территории Российской Федерации (также растущее в 2003–2007 гг. и снижавшееся в 2008–2010 гг.), уже в 2011 г. вновь начало расти (за год погибли 27 953 человек) и превысило показатель 2009 г. (27 659 погибших), а в 2012 г. еще увеличилось – до 27 991 (хотя в 2013 г. несколько снизилось – 27 025 человек). Вектор динамики уровня аварийности в стране опять явно начинает менять направление. Может быть, не усиление административной ответственности, а какие-то иные факторы, другие направления деятельности по ОБДД обусловили снижение аварийности в 2008–2010 гг.

Таким сомнением в магическом влиянии административных наказаний на снижение количества нарушений ПДД РФ и соответственно количества ДТП во многом оказались сходными с мыслями С.Н. Антонова, С.И. Бертуша, П.В. Молчанова. Б.В. Россинского. Они писали, «что частнопревентивные и общепревентивные возможности административной юрисдикции в области дорожного движения полностью не реализуются», ибо по их мнению, «большой объем административных наказаний, соответствующие ему затраты государственных средств, рабочего времени сотрудников органов внутренних дел и судебных работников не приводят к снижению административной деликтности». Исходя из этого, ученые были едины в следующем выводе: во всех случаях, когда возрастали размеры административных штрафов или иным образом усиливалась административная ответственность, в первый период времени (примерно до 6–9 месяцев, а иногда и до года и даже несколько дольше) отмечалось снижение количества нарушений ПДД и количества ДТП; однако в последующем наступало постепенное привыкание участников дорожного движения к новым санкциям, и все возвращалось на круги своя.

Итак, **общие задачи производства по делам об административных правонарушениях**, установленные в ст. 24.1 КоАП РФ, включают в себя всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления и выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Реализация этих четырех задач осуществляется на каждой стадии производства по делу, а также – в дальнейшем – в ходе исполнения назначенного административного наказания. Следует отметить, что перечень этих задач остался практически неизменным по сравнению с тем, который был установлен в ст. 225 КоАП РСФСР: из него выпала только заключительная позиция, а именно – воспитание граждан в духе соблюдения

законов. Между тем производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения установление такой задачи имело бы огромное значение.

Правовое регулирование рассматриваемого производства осуществляется на основании общих положений раздела 4 КоАП РФ «Производство по делам об административных правонарушениях».

Рассмотрим далее стадии производства по делам об административных правонарушениях в области ОБДД.

В литературе по административному праву традиционно выделяют **четыре стадии производства** по делам об административных правонарушениях: возбуждение и административное расследование дела; рассмотрение дела; пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях; исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях. Такой подход к системе стадий производства по делам об административных правонарушениях в целом согласуется с соответствующими положениями КоАП РФ. В частности, указанные выше наименования стадий производства совпадают с названиями гл. 28, 29, 30 КоАП РФ, помещенных в разделе 4 «Производство по делам об административных правонарушениях». В то же время исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях регламентируется КоАП РФ в разделе 5, который так и именуется: «Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях». Таким образом, законодатель формально вывел деятельность по исполнению постановлений за рамки производства по делам об административных правонарушениях. При существовании отдельного вида административного производства – исполнительного производства – возникает вопрос, является ли исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях стадией рассматриваемого производства либо включается в содержание исполнительного производства? С нашей точки зрения, исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях является стадией производства по этим делам, которая может существовать до момента возбуждения отдельного исполнительного производства, осуществляемого специальным органом исполнительной власти – Федеральной службой судебных приставов. С момента возбуждения самостоятельного исполнительного производства производство по делам об административных правонарушениях завершается.

С учетом указанной оговорки можно согласиться с приведенным выше подходом к построению системы стадий производства по делам об административных правонарушениях.

Рассмотрим обозначенные **стадии применительно к производству по делам об административных правонарушениях в области ОБДД.**

1. Возбуждение и административное расследование дела

Исчерпывающий перечень поводов к возбуждению дела об административном правонарушении определен в ч. 1 ст. 28.1. КоАП РФ. Основным поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях в области ОБДД является непосредственное обнаружение должностными лицами органов ГИБДД достаточных данных, указывающих на наличие события соответствующего правонарушения. Очевидно, что в современных условиях подавляющее большинство административных правонарушений в области ОБДД выявляется с помощью фото-и видеофиксации – приборов, работающих в автоматическом режиме. В то время как должностными лицами ГИБДД административные правонарушения выявляются в процессе проведения ими проверок соблюдения физическими и юридическими лицами требований, установленных соответствующими нормативными правовыми актами, а также в ходе несения ДПС.

В силу ч. 4 ст. 28.1. КоАП РФ дело об административном правонарушении в области ОБДД может быть возбуждено должностным лицом ГИБДД посредством:

а) составления первого протокола о применении одной из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, из числа предусмотренных ч. 1 ст. 27.1. КоАП РФ;

б) составления протокола о соответствующем административном правонарушении в порядке, предусмотренном ст. 28.2. КоАП РФ;

в) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования, предусмотренного ст. 28.7. КоАП РФ;

г) оформления предупреждения или наложения административного штрафа на месте совершения административного правонарушения в случае, если в соответствии с ч. 1 ст. 28.6. КоАП РФ протокол об административном правонарушении не составляется.

Рассмотрим особенности применения каждого из названных выше способов возбуждения дел об административных правонарушениях в области ОБДД.

1. Возбуждение дела посредством составления протокола о применении соответствующей меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

1.1. **Доставление** заключается в принудительном препровождении лица в служебное помещение ОВД.

Применяется данная мера в следующих случаях:

- невозможность составления протокола об административном правонарушении на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным;
- принятие решения об административном задержании лица, совершившего административное правонарушение, влекущее административный арест;
- выявление признаков совершения лицом преступления или причастности лица, используемого им транспортного средства к совершению преступления.

Доставление лица осуществляется в максимально короткие сроки, осуществление меры принуждения возможно с использованием транспортного средства, которым управлял доставляемый.

После доставления в протоколе задержания делается соответствующая запись либо составляется отдельный протокол и сотрудник Госавтоинспекции отражает основания применения меры принуждения в мотивированном рапорте.

1.2. **Административное задержание.** Сущность указанной меры принуждения состоит в кратковременном ограничении свободы физического лица. В качестве оснований применения выступают:

- необходимость обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении;
- необходимость исполнения постановления по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного ареста;

Задержание оформляется соответствующим протоколом, производится личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при задерживаемом лице, и оно водворяется в специальное помещение для содержания административно-задержанных лиц. С момента составления уполномоченным должностным лицом ГИБДД указанного протокола дело об административном правонарушении в сфере ОБДД считается возбужденным.

1.3. **Личный досмотр,** досмотр вещей, находящихся при физическом лице производится в случаях:

- наличия достаточных оснований полагать, что у физического лица, в его вещах находятся орудия совершения либо предметы административного правонарушения, в целях обнаружения которых осуществляются данные действия, либо оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства или психотропные вещества;

- осуществления административного задержания.

Личный досмотр осуществляется лицом одного пола с досматриваемым, в присутствии понятых. Досмотр вещей, находящихся при физическом лице, также осуществляется в присутствии понятых. В ходе досмотра ведется протокол, в котором указываются обнаруженные предметы и их отличительные характеристики, либо делается соответствующая запись в протокол доставления или административного задержания. При необходимости ведется видеозапись или применяются иные способы фиксации.

Необходимо отметить, что должностными лицами ГИБДД протоколы личного досмотра и досмотра вещей составляются, как правило, после применения в отношении физических лиц иных мер административно-процессуального обеспечения, в частности, таких, как отстранение от управления транспортным средством и медицинское освидетельствование на состояние опьянения, досмотр транспортного средства, т. е. уже после возбуждения дела о соответствующем административном правонарушении. Это связано с тем, что факт совершения физическим лицом административного правонарушения в области обеспечения безопасности дорожного движения устанавливается не посредством осуществления личного досмотра и досмотра вещей этого лица, а посредством совершения должностными лицами ГИБДД иных действий.

1.4. Досмотр транспортного средства представляет собой его обследование без нарушения конструктивной целостности. Производится при:

- наличии ориентировки, указания в соответствии с целями проведения специальных мероприятий;
- отказе водителя или граждан, сопровождающих грузы, от проведения осмотра транспортного средства и перевозимого груза;
- проверке обоснованного предположения о наличии в транспортном средстве оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств или психотропных веществ, других вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота и находящихся у граждан без специального разрешения, орудий совершения либо предметов преступления;
- проверке обоснованного предположения о наличии в транспортном средстве орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Применение данной меры принуждения осуществляется в присутствии двух понятых и водителя транспортного средства (в случаях, не терпящих отлагательств, досмотр может быть проведен и без участия водителя). Производство осмотра начинается после

того, как водитель и пассажиры покинули транспортное средство и за их поведением установлен контроль лицами из состава наряда. Остальные организационные моменты аналогичны применению личного досмотра.

С момента составления должностным лицом ГИБДД отдельного протокола досмотра транспортного средства, если он является первым протоколом о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, дело о соответствующем правонарушении считается возбужденным.

1.5. Изъятие вещей и документов возможно в случаях:

- если обнаруженные вещи являются предметом или орудиями совершения правонарушения;
- когда документы имеют значение доказательств по делу об административном правонарушении;
- их обнаружения на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства.

Изымаемые вещи и документы опечатываются и упаковываются на месте изъятия в присутствии понятых. В протоколе изъятия указывается полный список изъятого с описанием и перечислением отличительных признаков.

Водительское удостоверение подлежит изъятию с момента вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении о лишении права управления транспортными средствами. С этого момента и начинается срок лишения права управления транспортными средствами.

1.6. Освидетельствование на состояние алкогольного опьянения возможно при наличии признаков алкогольного опьянения у водителя транспортного средства (запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке). Обязательным условием применения указанной меры принуждения является предварительное отстранение водителя от управления транспортным средством. Освидетельствование производится в присутствии понятых, в случае положительных результатов (наличие алкоголя в выдыхаемом воздухе) составляется акт.

1.7. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Применение этой меры принуждения также имеет обязательные условия, такие как:

- отказ лица от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения;

- несогласие лица с результатами освидетельствования на состояние алкогольного опьянения;
- наличие достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения при отрицательном результате освидетельствования на состояние алкогольного опьянения;
- наличие повода к возбуждению в отношении лица дела об административном правонарушении, в результате которого был причинен вред здоровью;
- подозрение лица в совершении преступления против БДД и эксплуатации транспорта.

Направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения осуществляется в присутствии понятых. Сотрудником ГИБДД принимаются меры к установлению личности направляемого. Затем лицо препровождается к месту прохождения освидетельствования.

1.8. Отстранение от управления транспортным средством.

Основаниями для отстранения от управления транспортным средством являются:

- управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов на право управления им, регистрационных документов на транспортное средство, а равно документов, подтверждающих право владения, пользования или распоряжения управляемым им транспортным средством в отсутствие его владельца;
- управление транспортным средством с заведомо неисправными тормозной системой, рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда);
- управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством;
- управление транспортным средством водителем, лишенным права управления транспортными средствами;
- наличие достаточных оснований полагать, что лицо, которое управляет транспортным средством, находится в состоянии опьянения. Предполагает наличие у лица одного или нескольких признаков: запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке, выявленное в присутствии двух понятых;
- необходимость использования транспортного средства в состоянии крайней необходимости при невозможности достижения цели использования без отстранения водителя от управления транспортным средством.

В случаях отстранения водителей от управления транспортными средствами составляются соответствующие протоколы.

1.9. Запрет на эксплуатацию транспортных средств применяется в случаях:

- нарушения правил остановки или стоянки транспортных средств на проезжей части;
- перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов без специального разрешения и специального пропуска в случае, если получение такого пропуска обязательно, а равно с отклонением от указанного в специальном разрешении маршрута движения;
- перевозки крупногабаритных грузов с превышением габаритов, указанных в специальном разрешении, более чем на 10 сантиметров;
- перевозки опасных грузов водителем, не имеющим свидетельства о подготовке водителей транспортных средств, перевозящих опасные грузы или иных документов, подтверждающих возможность перевозки указанных грузов данным транспортным средством, а также перевозки опасных грузов на транспортном средстве, конструкция которого не соответствует требованиям правил перевозки опасных грузов или на котором отсутствуют элементы системы информации об опасности либо оборудование или средства, применяемые для ликвидации последствий происшествия при перевозке опасных грузов, либо несоблюдении условий перевозки опасных грузов;
- невыполнения водителем требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения;
- выявления транспортного средства, находящегося в розыске.

Кроме того, задержание транспортных средств может осуществляться и по основаниям, по которым применяется отстранение от управления транспортными средствами.

Применение меры предусматривает составление протокола, после чего осуществляется задержание. Это предполагает составление описи и принудительное перемещение автомобиля на специализированную стоянку. Также задержание транспортного средства может осуществляться с использованием устройств, блокирующих колеса, без перемещения на специализированную стоянку.

Во всех случаях задержания водитель или собственник транспортного средства информируются о месте хранения автомобиля. При отсутствии указанных лиц, сотрудник обязан доложить в дежурную часть о принятом решении в целях установления владельца, при отсутствии водителя (владельца) задержание осуществляется в присутствии понятых. По итогам применения рассматриваемой

меры принуждения сотрудником составляется мотивированный рапорт.

При наличии хотя бы одного из перечисленных выше нарушений должностное лицо ГИБДД, имеющее право составлять протоколы о совершении соответствующих административных правонарушений, вправе осуществить задержание транспортного средства.

Таковы предусмотренные гл. 27 действующего КоАП РФ меры административно-процессуального обеспечения, применение которых при составлении должностными лицами ГИБДД соответствующих протоколов влечет возбуждение дел об административных правонарушениях в области ОБДД.

2. Возбуждение дела об административном правонарушении посредством составления протокола по делу об административном правонарушении.

В случае, когда должностным лицом ГИБДД составляется протокол по делу об административном правонарушении в области ОБДД, при отсутствии ранее составленных по факту данного правонарушения иных протоколов о применении мер обеспечения производства, дело об этом административном правонарушении считается возбужденным с момента составления названного протокола.

Общие требования к составлению протокола об административном правонарушении установлены статьей 28.2. КоАП РФ. Перечень должностных лиц органов ГИБДД, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях в области ОБДД, установлен в соответствии с ч. 4 ст. 28.3. КоАП РФ приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 403.

3. Возбуждение дела посредством вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.7. КоАП РФ, в случаях, если после выявления административного правонарушения в области дорожного движения осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, проводится административное расследование. По делам об административных правонарушениях в области ОБДД административное расследование проводится, в частности, в случаях, когда в целях установления степени тяжести телесных повреждений, полученных участниками ДТП, а также для установления обстоятельств нарушения ими ПДД необходимо проведение судебно-медицинской и автотехнической экспертиз.

При наличии оснований для проведения административного расследования должностное лицо ГИБДД, уполномоченное со-

ставлять протокол о соответствующем административном правонарушении в области ОБДД, выносит определение о возбуждении дела об этом правонарушении и проведении административного расследования. Требования, предъявляемые к содержанию указанного определения, предусмотрены ч. 3 ст. 28.7. КоАП РФ. Типовая форма определения о возбуждении дела об административном правонарушении прилагается к Методическим рекомендациям МВД России.

4. Возбуждение дела посредством оформления предупреждения или наложения административного штрафа на месте совершения административного правонарушения.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.6. КоАП РФ, в случае, если при совершении физическим лицом административного правонарушения назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а уполномоченным на то должностным лицом на месте совершения административного правонарушения выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа в порядке, предусмотренном ст. 29.10 КоАП РФ.

По смыслу подп. 4 ч. 4 ст. 28.1. КоАП РФ с момента вынесения уполномоченным должностным лицом ГИБДД постановления о назначении лицу административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа на месте совершения правонарушения дело о соответствующем административном правонарушении в области ОБДД считается возбужденным. В этом случае стадия возбуждения дела совмещается со стадией его рассмотрения, поскольку вынося постановление о назначении административного наказания на месте совершения правонарушения, должностное лицо ГИБДД одновременно возбуждает и рассматривает дело о соответствующем административном правонарушении.

2. Рассмотрение дела об административном правонарушении в области ОБДД.

Дела об административных правонарушениях в области ОБДД вправе рассматривать единолично должностные лица ГИБДД, перечисленные в пп. 5–8 ч. 2 ст. 23.3. КоАП РФ.

По общему правилу в силу ч. 1 ст. 29.5. КоАП РФ дело об административном правонарушении в области ОБДД рассматривается по месту совершения соответствующего правонарушения. В соответствии с ч. 4 ст. 29.5. КоАП РФ дело об административном правонарушении, предусмотренном гл. 12 КоАП РФ, совершенном с ис-

пользованием транспортного средства либо собственником, зафиксированного с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, рассматривается по месту нахождения органа, в который поступили материалы, полученные с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

Кроме того, в случае проведения должностным лицом органа ГИБДД по делу об административном правонарушении в области ОБДД административного расследования дело об этом правонарушении подлежит рассмотрению по месту нахождения указанного органа ГИБДД.

Должностное лицо ГИБДД вправе передать дело об административном правонарушении в области ОБДД, поступившее к нему на рассмотрение, для разрешения по существу судьбе в том случае, когда санкция соответствующей статьи Особенной части КоАП РФ предусматривает в качестве одного из наказаний за совершение данного правонарушения лишение права управления транспортным средством или конфискацию предметов административного правонарушения. В указанном случае должностное лицо ГИБДД выносит соответствующее определение.

Дело об административном правонарушении в области ОБДД должно быть рассмотрено соответствующим должностным лицом ГИБДД согласно ч. 1 ст. 29.6. КоАП РФ в пятнадцатидневный срок со дня получения им протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Дела указанной категории рассматриваются должностными лицами ГИБДД в соответствии с общим порядком, установленным ст. 29.1–29.4, 29.7–29.13 КоАП РФ.

В силу ч. 2 ст. 25.1. КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В соответствии с указанной нормой в отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от этого лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

По смыслу положений ч. 2 ст. 29.7. КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается по существу на ос-

новании протокола о соответствующем административном правонарушении. Это, с нашей точки зрения, означает, что должностное лицо, рассматривающее дело, не вправе выходить за пределы фактических обстоятельств и их юридической квалификации, предусмотренных в представленном для рассмотрения протоколе об административном правонарушении. Указанное должностное лицо не вправе переклассифицировать описанное в протоколе противоправное действие (бездействие) по другой статье КоАП РФ.

3. Пересмотр постановления (решения) по делу об административном правонарушении в области ОБДД.

В силу п. 3 ч. 1 ст. 30.1 постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное компетентным должностным лицом ГИБДД, может быть обжаловано лицом, в отношении которого оно вынесено, потерпевшим или их представителями вышестоящему должностному лицу либо в соответствующий районный суд по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения ими копии постановления. Кроме того, на указанное постановление может быть принесен протест надзирающим прокурором.

Если должностное лицо ГИБДД вынесло постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, то такое постановление может быть обжаловано в арбитражный суд соответствующего субъекта РФ.

Жалоба (протест прокурора) на постановление должностного лица ГИБДД подается в тот орган ГИБДД, от имени которого оно вынесено. Поступившая в орган ГИБДД жалоба (протест прокурора) в соответствии с требованием ч. 1 ст. 30.2. КоАП РФ в течение трех суток должна быть направлена вместе со всеми материалами дела в суд либо в вышестоящий орган ГИБДД в зависимости от того, кому они адресованы.

Вышестоящим органом ГИБДД по поступившей жалобе (протесту прокурора), как правило, проводится проверка, результаты которой излагаются должностным лицом, проводившим эту проверку, в мотивированном заключении. На основании материалов проверки уполномоченное должностное лицо вышестоящего органа ГИБДД принимает по жалобе (протесту прокурора) одно из решений, предусмотренных ч. 1 ст. 30.7. КоАП РФ. Решение по жалобе (протесту прокурора) должно быть принято не позднее десяти дней со дня поступления жалобы (протеста) со всеми материалами дела в вышестоящий орган ГИБДД. Копия принятого по жалобе (протесту прокурора) решения направляется в орган ГИБДД, постановление которого было обжаловано (опротестовано) для исполнения.

Принятое должностным лицом вышестоящего органа ГИБДД решение по жалобе (протесту прокурора) может быть обжаловано или опротестовано в суд по месту рассмотрения жалобы (протеста), а затем в вышестоящий суд в порядке, предусмотренном ст. 30.9–30.10 КоАП РФ.

4. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении в области ОБДД.

В соответствии с положениями ст. 31.2 и 31.3 КоАП РФ вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении в области ОБДД обращается к исполнению должностным лицом ГИБДД, вынесшим это постановление. Обращенное к исполнению постановление согласно ч. 1 ст. 31.4 КоАП РФ приводится в исполнение в порядке, установленном КоАП РФ, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними постановлениями Правительства РФ.

Постановление о вынесении предупреждения приводится в исполнение должностным лицом ГИБДД, вынесшим постановление путем объявления этого постановления после окончания рассмотрения дела. Исполнение постановления должностного лица ГИБДД о назначении административного штрафа производится в порядке, предусмотренном ст. 32.2 КоАП РФ.

При неуплате административного штрафа в течение 60 дней со дня вступления постановления должностного лица ГИБДД в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5. КоАП РФ, копия указанного постановления направляется названным должностным лицом в организацию, в которой физическое лицо, привлеченное к ответственности, работает, учится, получает пенсию для удержания суммы штрафа из его заработной платы, вознаграждения, стипендии, пенсии или из иных доходов либо в банк или иную кредитную организацию для взыскания штрафа из денежных средств или из доходов привлеченного к ответственности юридического лица.

В случае возвращения в орган ГИБДД копии постановления в связи с невозможностью произвести взыскание штрафа постановление направляется должностным лицом, его вынесшим, судебному приставу-исполнителю для принудительного обращения взыскания на имущество, принадлежащее физическому или юридическому лицу, привлеченному к административной ответственности.

Исполнение постановления судьи о назначении физическому лицу административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством производится должностными лицами

ГИБДД посредством изъятия у привлеченного к ответственности лица водительского удостоверения.

Таким образом, производство по делу об административном правонарушении в области ОБДД завершается с момента окончания исполнения соответствующим органом ГИБДД вынесенного по делу постановления либо с момента направления этого постановления для обеспечения принудительного исполнения в Службу судебных приставов.

2. Субъекты административной ответственности в сфере дорожного движения

Административная ответственность является разновидностью юридической ответственности – результат неправомерного поведения лица, выраженный в применении к виновному уполномоченными на то органами (должностными лицами) в установленном законом порядке юридических санкций. Административная ответственность в наиболее общем плане определяется с учетом вышеуказанных позиций как вид юридической ответственности, который определяет обязанность субъекта претерпевать ограничения или лишения государственно-властного характера в связи с совершением административного правонарушения. Как обоснованно отмечалось в литературе, отсутствие нормативного определения административной ответственности является пробелом в законодательстве, препятствующим единообразному пониманию этого института правоприменителем.

Субъектом правонарушения в области дорожного движения является физическое вменяемое лицо, достигшее установленного возраста, граждане и должностные лица, а также юридические лица.

Наиболее распространенным субъектом правонарушений, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ, является водитель.

Согласно статистике основными причинами ДТП в соответствии с принятыми правилами их учета являются нарушения ПДД. За последнее десятилетие ежегодно в стране в административном порядке наказывалось от 39 до 68 млн человек, подавляющее большинство которых (от 86 % в 2004 г. до 93 % в 2013 г.) составляют водители транспортных средств. Это официально зарегистрированные данные.

ПДД водителем признают лицо, управляющее каким-либо транспортным средством; погонщика, ведущего по дороге вьючных

верховых животных или стадо. Согласно ст. 12.7 КоАП РФ, водителем следует считать лицо, непосредственно управляющее транспортным средством, вне зависимости от того, получено ли им право на управление транспортными средствами, лишено оно его или нет.

Возраст, по достижении которого наступает административная ответственность водителей за нарушение ПДД, определен ст. 2.3 КоАП РФ: административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения 16-летнего возраста. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что удостоверения на право управления автомобилями, троллейбусами и трамваями могут получить лица, достигшие 18 лет, а мотоциклами, мотороллерами, мопедами и мотоколясками – 16 лет. Управлять велосипедом, гужевой повозкой (санями), быть погонщиком вьючных, верховых животных или стада при движении по дорогам разрешается лицам, достигшим 14-летнего возраста.

Водитель транспортного средства выступает субъектом дорожного правонарушения вне зависимости от того, чьей собственностью является транспортное средство, а также от времени и места работы водителя.

Лицо считается водителем, когда оно само ведет автотранспортное средство, а также тогда, когда, осуществляя управление параллельно с учеником-водителем, оно обучает ученика вождению транспортного средства, дает ему указания по поводу управления транспортным средством, сидя рядом с ним.

По смыслу закона каждое лицо несет административную ответственность только за персонально совершенное им правонарушение. В то же время для административных правонарушений в области дорожного движения характерны ситуации, когда в связи с совершением одного правонарушения к ответственности привлекаются два, три и более лиц. Так, например, за эксплуатацию неисправного транспортного средства к административной ответственности могут быть привлечены как водитель, так и должностное лицо автотранспортного предприятия, которое отвечает за техническое состояние транспорта. В подобных случаях административная ответственность виновных лиц наступает не за соучастие в одном и том же правонарушении, а за совершение каждым самостоятельных правонарушений, предусмотренных различными правовыми нормами. Согласно ч. 2 ст. 12.31 КоАП РФ, выпуск на линию транспортного средства, имеющего неисправности, с которыми запрещена эксплуатация, влечет наложение штрафа на должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, в размере от 5 до 8 тыс. руб. В то же время

управление транспортным средством при наличии неисправностей или условий, при которых эксплуатация транспортного средства запрещается, влечет наложение административного штрафа в размере 500 руб., применяемых к водителю. В соответствии с частью 3 статьи 2.1 КоАП РФ назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо. Юридические лица как субъекты дорожных правонарушений упоминаются в 16 нормах КоАП РФ.

Помимо водителя субъектом административного правонарушения в области дорожного движения закон признает также пешехода, пассажира транспортного средства, лицо, управляющее мопедом, велосипедом, иного (помимо водителя транспортного средства) участника дорожного движения (ст. 12.29, 12.30 КоАП РФ).

Должностные лица, ответственные за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств; должностные лица, ответственные за эксплуатацию транспортных средств; должностные лица, ответственные за перевозку; должностные лица, ответственные за состояние дороги, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений; другие должностные лица являются субъектами правонарушений в сфере БДД, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, 11.21, 11.22, 11.23, 11.25–11.29, 19.5 и др. составами КоАП РФ. Следует подчеркнуть, что в качестве таких должностных лиц в соответствии со ст. 12.35 КоАП РФ могут выступать сотрудники ГИБДД МВД России.

Особый субъект административной ответственности – только физическое лицо, вменяемое, достигшее установленного законом возраста и совершившее административное правонарушение, но в силу особенностей своего специального административно-правового статуса подпадающее под действие исключений из общих положений производства по делам об административных правонарушениях.

С.В. Матвеев определил понятие особого субъекта как субъекта административной ответственности, который обладает признаками, закрепленными общими нормами об ответственности, не включенными в состав проступка, но влияющими на размер и вид взыскания, порядок его применения.

Статья 2.5 КоАП РФ устанавливает ответственность за административные правонарушения, совершенные военнослужащими

и иными лицами, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов.

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане, сотрудники ОВД, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции, таможенных органов, как известно, несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах. Однако за нарушение правил дорожного движения эти лица несут административную ответственность на общих основаниях. Следует также подчеркнуть, что к указанным лицам могут быть применены все виды административных наказаний, предусмотренные соответствующими санкциями, за исключением административного ареста (а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, — еще и административного штрафа). Кроме того, органы (должностные лица), которым предоставлено право назначать административные наказания, вправе вместо этого передать материалы о правонарушениях соответствующим органам для решения вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

Такая особенность административной ответственности указанных особых субъектов была закреплена еще в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях 1984 г. Общее правило, согласно которому отдельные категории государственных служащих за совершение административных правонарушений несут не административную, а дисциплинарную ответственность, обуславливалось наличием широкого круга дисциплинарных взысканий (в том числе материального характера), которые могли налагаться на указанную категорию лиц.

Необходимость привлечения этих лиц к административной ответственности за ряд правонарушений на общих основаниях в ранее действовавшем Кодексе обуславливалась специфичностью данных правонарушений и предусмотренными специфичными мерами государственного принуждения за их совершение: лишение специального права (управления транспортным средством), возмездное изъятие и конфискация предметов, явившихся орудиями совершения правонарушений и т. д. Назначение данных административных наказаний по смыслу совершенных правонарушений было необходимо, а дисциплинарная ответственность таких специальных мер не предусматривала. В настоящее время на указанные категории государственных служащих возможно наложить любое административное наказание (кроме административного ареста). Этим нарушается логика права, определяющая принцип административной

ответственности данной категории лиц. Невозможность наложения административного штрафа на военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, объясняется лишь отсутствием у последних самостоятельных источников доходов, с которых его можно было бы удержать.

Законодательство РФ предусматривает еще ряд случаев особенностей административной ответственности отдельных категорий лиц (депутатов, судей, работников прокуратуры и т. д.). Эти особенности закрепляются в различных законах РФ и не содержатся в КоАП РФ. Указанное обстоятельство создает определенные трудности для правоприменителя.

Статья 2.3 КоАП РФ устанавливает общее правило, согласно которому административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения 16-летнего возраста (как и в уголовном праве).

При этом ряд правонарушений, в том числе и тех, которые включены в гл. 12 КоАП РФ, фактически может совершаться и лицами, не достигшими 16-летия, и лицами, управляющими транспортными средствами, в возрасте от 16 до 18 лет и не имеющими водительского удостоверения соответствующей категории. В силу положений ст. 26 ФЗ «О безопасности дорожного движения», с 16 лет может быть предоставлено право управления транспортными средствами категорий «М» и «А1». В ряде случаев закончить автомобильные курсы можно и до достижения 18 лет, однако право управления транспортным средством категории «В» (включая подкатегории) возникает после совершеннолетия. Однако во многих случаях несовершеннолетние имеют первичные навыки вождения, полученные от родственников или знакомых, и полагают себя опытными водителями. При этом зачастую подростки нарушают ПДД и привлекаются к уголовной или административной ответственности.

Статья 2.7 Кодекса определяет общее правило, согласно которому иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Сложность процесса привлечения к ответственности за нарушения ПДД иностранных граждан, являющихся сотрудниками дипломатических и консульских представительств, других международных организаций, обусловлена наличием большого количества нормативных правовых актов различной юридической силы, действующих в данной области. В сложившихся условиях сотрудники ДПС Госавтоинспекции испытывают значительные трудности при решении вопроса о возможности привлечения к административной ответственности данной категории иностранцев и нередко необоснованно ограничиваются устным предупреждением или сообщением о данном факте в Министерство иностранных дел Российской Федерации (далее – **МИД России**). Подобную практику действий нельзя признать правильной, так как не все сотрудники дипломатических и консульских представительств, других международных организаций имеют право на иммунитет от административной ответственности (далее – **иммунитет**) и некоторые из них могут быть наказаны за нарушение ПДД.

Государства, связанные с Российской Федерацией дипломатическими (консульскими) отношениями, и ряд международных организаций имеют на ее территории посольства, консульства, представительства и т. п.

Сотрудники названных учреждений пользуются в той или иной степени иммунитетом. Такой иммунитет им предоставляется исключительно с целью обеспечения эффективного осуществления представительских функций.

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими вопросы предоставления иммунитета, являются Венская конвенция о дипломатических сношениях, подписанная 18 апреля 1961 г., и Венская конвенция о консульских сношениях, подписанная 24 апреля 1963 г.

В случае если водителем, нарушившим ПДД, является иностранный гражданин, пользующийся иммунитетом, в соответствии с пп. 229 и 231 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области ОБДД (приложение к приказу МВД России от 2 марта 2009 г. № 185; далее – **регламент**), после проверки документов, удостоверяющих его личность и подтверждающих право на иммунитет, необходимо зафиксировать установочные данные, а документы вернуть владельцу и разрешить ему уехать. Предложить присутствовать при составлении протокола об административном правонарушении иностранному

гражданину, пользующемуся иммунитетом, можно, но настаивать на этом нельзя. После составления протокола сотрудник ДПС незамедлительно докладывает рапортом соответствующему начальнику (командиру) об имеющемся случае нарушения ПДД иностранным гражданином, пользующимся иммунитетом, прилагая при этом составленные документы для последующего их направления в Департамент государственного протокола МИД России.

Если виновником является российский гражданин – член административно-технического персонала дипломатического представительства или консульский служащий либо член обслуживающего персонала диппредставительства или консульского учреждения, то ввиду отсутствия в Российской Федерации практики наделения российских граждан соответствующими привилегиями и иммунитетами, они таковыми не пользуются и подлежат юрисдикции Российской Федерации.

При наличии у лица, пользующегося иммунитетом и управляющего транспортным средством признаков опьянения, его автомобиль может быть принудительно блокирован сотрудниками ДПС, исключительно с целью предупреждения возможных тяжких последствий, которые может повлечь управление транспортным средством в нетрезвом состоянии. При этом принудительное открывание окон и дверей в транспортных средствах, находящихся в пользовании диппредставительств или лиц, наделенных дипломатическими иммунитетами, а также принудительное освидетельствование последних на состояние опьянения или их задержание в любой форме будет являться нарушением требований ст. 22 Венской конвенции 1961 г.

В подобной ситуации после остановки транспортного средства сотрудник ДПС, не прибегая к иным мерам административного принуждения и не нарушая режима привилегий и иммунитетов, должен немедленно доложить о случившемся соответствующему начальнику (командиру) и передать информацию необходимую для решения вопросов дальнейшего передвижения водителя, пассажиров и транспортного средства, при этом инспектор не должен предпринимать действий, которые могли быть рассмотрены как нарушение дипломатической неприкосновенности лица и автомобиля.

Поэтому при применении мер государственного принуждения к иностранным гражданам, пользующимся иммунитетом, необходимо постоянно взаимодействовать с Министерством иностранных дел Российской Федерации (его представительствами), а в необходимых случаях согласовывать с его сотрудниками проведение юрисдикционных действий.

Анализ административных правонарушений в области дорожного движения позволяет сделать вывод, что статус субъекта административной ответственности может связываться как с управлением транспортным средством (вождение автомобиля или обучение ему), так и с передвижением на нем (пассажир) или с участием в дорожном движении в ином качестве (пешеход, велосипедист, индивидуальный предприниматель, грузоотправитель). Этими обстоятельствами обусловлены видовые особенности правонарушений, совершаемые субъектами каждой группы. В мотивации правонарушителей доминирует легкомыслие и намерение игнорировать ПДД в связи с завышенными представлениями о технических достоинствах автомобиля, о дополнительных обязанностях в отношении себя как участника дорожного движения, о необнаружении противоправного поведения. В связи с этим административное правонарушение в области дорожного движения, совершаемое субъектами каждой группы, можно определить как общественно вредное, противоправное, виновно совершенное деяние, выразившееся в управлении транспортным средством водителем, а равно в ином нарушении ПДД иным его участником, запрещенное соответствующей административно-правовой нормой.

3. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения на стадии возбуждения и рассмотрения

ОБДД является одной из основных функций государства по обеспечению правопорядка. Сложившаяся система правового регулирования безопасности движения в Российской Федерации в основном целостна и логична, однако в силу своей сложности и определенной новизны ее применение не всегда эффективно. Очевидно, что действующее законодательство в области БДД нуждается не только в совершенствовании, но и в создании условий для его более эффективного применения.

В вопросах ОБДД задействованы многочисленные субъекты. Однако по объему функций и степени реального влияния учреждений, имеющих отношение к ОБДД, ведущим и координирующим звеном является ГИБДД МВД России, наделенная широкими полномочиями по контролю, надзору и осуществлению разрешительных функций по соблюдению всеми юридическими, физическими и лицами без гражданства правил, норм и стандартов в области БДД.

Деятельность службы направлена на выявление, предупреждение и пресечение противоправных посягательств, направленных против БДД, в целях повышения уровня БДД, защиты прав и законных интересов граждан – участников дорожного движения, снижения количества ДТП и тяжести от их последствий. На протяжении ряда лет в рассматриваемой области мы наблюдали рост числа ДТП-погибших и получивших ранения различной степени тяжести. В среднем ежегодно на дорогах Российской Федерации погибает 30 тыс. граждан и 250 тыс. получают ранения, 20 % граждан остаются инвалидами.

Одной из основных задач Госавтоинспекции является осуществление контрольно-надзорных функций непосредственно в процессе передвижения транспортных средств и пешеходов по дорогам, когда объектом этой деятельности выступают участники дорожного движения – водители, пешеходы, пассажиры.

Не секрет, что правовая культура участников дорожного движения в России не находится на высоком уровне. Об этом свидетельствует как количество зарегистрированных административных правонарушений, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ (за 2013 г., например, к административной ответственности было привлечено 35 315 328 водителей, 3 035 468 пешеходов, 175 811 пассажиров транспортных средств, а также 234 041 должностное лицо), так и активно используемые для ее повышения технологии, как социальная реклама, привитие навыков безопасного поведения на дорогах школьникам и т. п. С учетом изложенного, при производстве по делам об административных правонарушениях рассматриваемой категории неминуемо является еще одна – сугубо воспитательная – задача, от эффективности решения которой зависит повышение БДД.

Вместе с тем количество ДТП существенно уступает общей сумме выявленных правонарушений в области дорожного движения (за 2013 г. количество ДТП составило 179 017, т. е. в общей структуре правонарушений, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ, это примерно 0,46 %). В связи с этим профилактические мероприятия, направленные на предупреждение нарушений ПДД, имеют огромное значение. Определенный потенциал для профилактической деятельности создает и производство по делам об уже совершенных административных правонарушениях.

Как известно, стадия возбуждения дела об административном правонарушении включает в себя совокупность отдельных процессуальных действий, направленных на установление, фиксацию, оценку обстоятельств, составляющих предмет доказывания по делу. Она является начальным этапом производства по делу, во многом

обуславливая его дальнейшую динамику. Е.Ю. Алхутова отмечает, что в современный период идет интенсивный нормотворческий процесс, который приводит к закреплению в законе как новых составов административных правонарушений, так и расширению круга органов и должностных лиц, уполномоченных на возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях⁷.

Правовую основу возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях составляют три блока нормативных правовых актов. Во-первых, это положения Конституции РФ и общепризнанных принципов и норм международного права, относящиеся как к БДД, правовому статусу личности вообще, правовому статусу лица, привлекаемого к ответственности, в частности, презумпция невиновности. Во-вторых, это положения федерального законодательства (КоАП РФ, Федеральные законы «О безопасности дорожного движения», «О полиции»). В-третьих, ведомственные нормативные правовые акты (Административный регламент исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области ОБДД, утвержденный приказом МВД России от 2 марта 2009 г. № 185, Правила дорожного движения, утвержденные постановлением Совета министров Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090, Правила учета дорожно-транспортных происшествий, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 647, Правила 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 Правила определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475, и др.).

При рассмотрении дел об административных правонарушениях применяются общие правила, установленные КоАП РФ. Эти правила закреплены в гл. 24–26 Кодекса и относятся к таким вопросам,

⁷ Алхутова Е.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об административной ответственности за правонарушения в сфере экономики: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2013.

как принципы производства по делам об административных правонарушениях, правовой статус его участников, доказательства и доказывание. Идентичными являются также поводы к возбуждению дела об административном правонарушении (ст. 28.1 КоАП РФ), обстоятельства, включающие производство по делу (ст. 24.5 КоАП РФ). По делам рассматриваемой категории поводом к возбуждению производства по делу является, как правило, непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ).

Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения подразумевает применение некоторых обеспечительных мер, установленных гл. 27 КоАП РФ:

- отстранение от управления транспортным средством;
- направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;
- досмотр транспортного средств;
- административное задержание;
- доставление.

Особенность стадии рассмотрения административного дела, как указывает Н.В. Комарова, проявляется в специфике: 1) принципов и задач разрешения дела по существу; 2) поводов к возникновению процессуальных и фактических оснований для разрешения дела по существу; 3) внутренней логической структуры, представляющей собой этапы, элементы, отдельные процессуальные действия; 4) процессуальной формы; 5) процессуальных документов; 6) круга участников рассмотрения; 7) процессуальных сроков разрешения дела по существу⁸.

При рассмотрении дела об административном правонарушении должны соблюдаться основополагающие принципы административной ответственности – законность, обоснованность и справедливость ответственности, принцип равенства всех перед законом, гуманизм, принцип презумпции невиновности и неотвратимости ответственности. Н.Н. Цуканов приходит к выводу, что в юридической литературе и правоприменительной практике

⁸ Комарова Н.В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел (милиции): автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2002. С. 34–37.

цель производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого ОВД, воспринимается как установка на привлечение к ответственности максимально широкого круга лиц, совершивших административные правонарушения. Это представляется не вполне верным. С одной стороны, целевые установки и задачи производства по делу об административном правонарушении сформулированы на базе идеи о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела. С другой стороны, действующий КоАП РФ предоставляет участникам производства по делу право на защиту и право обжаловать вынесенное в отношении них постановление о назначении административного наказания⁹.

Также следует учитывать, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях должен соблюдаться и принцип подведомственности. Так, Пленум Верховного Суда в п. 5 Постановления «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24 октября 2006 г. № 18 специально подчеркнул, что поступивший на рассмотрение судьи протокол, составленный в связи с совершением одним лицом нескольких административных правонарушений, должен быть возвращен в орган или должностному лицу, его составившему, если среди зафиксированных в нем правонарушений имеются правонарушения, рассмотрение дел по которым не относится к компетенции судьи. Таким образом, при данных обстоятельствах решение по административному правонарушению, не находящемуся в подведомственности суда, выносится должностным лицом ГИБДД, а в части, относящейся к судебной подведомственности, рассматривается судом.

Следует отметить, что ст. 23.1 КоАП РФ содержит положения о предметной подсудности дел рассматриваемой категории судьям районных судов, судьям гарнизонных военных судов и мировым судьям. Исключительно в судебном порядке рассматриваются дела о следующих административных правонарушениях в области дорожного движения:

- влекущих безальтернативное применение административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством (например, управление транспортным средством с за-

⁹ Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юр. наук. Челябинск, 2011.

ведомо подложными регистрационными знаками (ч. 4 ст. 12.2 КоАП РФ));

- влекущих совокупное применение административных наказаний в виде лишения права управления транспортным средством и в виде административного штрафа (например, управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения (ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ));
- влекущих только наложение административного штрафа (например, перевозка пассажиров и багажа легковым транспортным средством, используемым для оказания таких услуг, водителем, не имеющим при себе разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси (ч. 2.1 ст. 12.3 КоАП РФ));
- влекущих альтернативное применение административного штрафа, административного ареста или обязательных работ (например, управление транспортным средством водителем, лишенным права управления транспортным средством (ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ)).

Анализ положений ст. 23.1 КоАП РФ позволяет сделать вывод о существовании своеобразного аналога договорной (или альтернативной) подсудности дел об административных правонарушениях рассматриваемой категории. Так, дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1.1 ст. 12.1 КоАП РФ (повторное управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке), может быть рассмотрено судом, если должностное лицо ГИБДД передаст его на судебное рассмотрение. Наказание, которое может быть назначено за данное правонарушение, может быть назначено в виде штрафа или же в виде лишения права управления транспортным средством. Соответственно, если должностное лицо приходит к выводу о возможности назначения штрафа, в суд оно дело не передает. В то же время прозрачного правового механизма, с помощью которого можно определить целесообразность назначения штрафа, в КоАП РФ не существует, что дает возможность предположить о наличии в данном случае коррупционных составляющих.

По общему правилу дела об административных правонарушениях рассматриваемой категории рассматриваются мировыми судьями. Однако если по делу было произведено административное расследование, дело подлежит рассмотрению в районном суде, а если правонарушение совершено военнослужащим или лицом, призванным на военные сборы, – в гарнизонном военном суде. Кроме того, с учетом приоритета рассмотрения дела об административ-

ном правонарушении должностными лицами органов исполнительной власти. При этом законодатель отнес к подведомственности судов ряд правонарушений в области дорожного движения, которые наказываются административным штрафом, что представляется неверным.

Например, дело о таком правонарушении, как установка на передней части транспортного средства световых приборов с огнями красного цвета или световозвращающих приспособлений красного цвета, а равно световых приборов, цвет огней и режим работы которых не соответствуют требованиям Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по ОБДД (ч. 1 ст. 12.4 КоАП РФ), вряд ли целесообразно и разумно рассматривать в судебном порядке. Во-первых, характер нарушения очевиден, может быть зафиксирован без производства административного расследования. Во-вторых, оспорить в судебном порядке цвет огней или режим их работы представляется возможным и при рассмотрении дела должностным лицом ГИБДД. В-третьих, размер штрафа, который может быть наложен на гражданина, является безальтернативным, не содержащим нижнего предела. Причиной отнесения этого правонарушения к подведомственности судов является наличие дополнительного наказания в виде конфискации приборов и приспособлений. Между тем изъятие вещей, явившихся орудиями или предметами совершения административного правонарушения, как обеспечительная мера, предусмотренная ст. 27.10 КоАП РФ, осуществляется без судебного решения. В целях устранения этого противоречия необходимо предоставить право назначать конфискацию в случаях, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ, должностным лицам ГИБДД, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении.

Анализ особенностей возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях в области дорожного движения позволяет сделать следующие выводы.

1. Производство по делу об административном правонарушении представляет собой деятельность должностных лиц ОВД по выявлению и фиксации нарушений ПДД, возбуждению дела об административном правонарушении, а в случаях, установленных законом, – проведению административного расследования, рассмотрению дела об административном правонарушении, выявлению причин и условий совершения административного правонарушения, предупреждению совершения административных правонарушений;

2. Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения может осуществляться посредством проведения следующих альтернативных процедур:

- составление протокола об административном правонарушении, вынесение постановления по делу об административном правонарушении или направление дела для рассмотрения по существу;
- вынесение определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;
- составление протокола об административном правонарушении, составление протокола осмотра места совершения административного правонарушения, вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, вынесение определения о назначении экспертизы, осуществление иных процессуальных действий, рассмотрение или направление дела об административном правонарушении в суд для рассмотрения по существу;
- назначение административного наказания без составления протокола;
- прекращение производства по делу до передачи дела на рассмотрение.

4. Организация деятельности Госавтоинспекции по применению мер административных наказаний в сфере безопасности дорожного движения

Рассмотрение дела об административном правонарушении заканчивается вынесением постановления о назначении административного наказания либо постановления о прекращении производства по делу (ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ). Достижение целей административной ответственности зависит не только от неотвратимости ее наступления, но и справедливости назначенного наказания.

Очевидно, что профилактическое воздействие на субъекты административной ответственности за нарушения ПДД может осуществляться за счет применения административных наказаний. При этом оно затрагивает как будущее более безопасное поведение лиц, уже совершивших правонарушение и подвергнутых административному наказанию, а равно и более широкого круга лиц, – будущих правонарушителей.

Применение административных наказаний является наиболее частым итогом рассмотрения дела об административном правонарушении. На практике количество прекращенных дел рассматриваемой категории остается достаточно низким. Наиболее часто встречающиеся основания прекращения производства:

- истечение срока давности привлечения к административной ответственности;
- отсутствие состава административного правонарушения;
- отсутствие события административного правонарушения.

Следует отметить, что в ряде российских регионов, в том числе в Москве, полностью отсутствует практика применения положений КоАП РФ о крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП РФ) и малозначительности деяния (ст. 2.9 КоАП РФ). В связи с этим в подразделения ГИБДД по г. Москве были даны соответствующие разъяснения.

Традиционно одним из проблемных вопросов применения административных наказаний является обеспечение исполнения наказания в виде административного штрафа. Увеличению размеров штрафов, назначаемых за совершение правонарушений в области дорожного движения, неизменно сопутствует в последние годы сокращение фактически уплаченных правонарушителями сумм. Анализ практики исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения в 2012 г. показал, что четвертая часть таких постановлений в установленный срок остается неисполненной. При этом в литературе сделан неутешительный вывод о снижении числа уплаченных штрафов с 98 % в 1998 г. до 30 % в 2011 г. Так, Главным государственным инспектором безопасности дорожного движения рекомендовано предпринять следующие шаги:

- активизировать работу по привлечению к административной ответственности, предусмотренной ст. 20.25 КоАП РФ, лиц, не уплативших штраф в установленный срок;
- обязательно проверять обратившихся в регистрационно-экзаменационные подразделения граждан по специализированному федеральному учету лиц, привлеченных к административной ответственности (АИПС «Адмпрактика»);
- проверять информацию о предоставленных заявителями номерах мобильных телефонов по специализированным федеральным учетам зарегистрированных транспортных средств и их владельцев (АИПС «Автомобиль») либо выданных водительских удостоверений (АИПС «Водитель»);
- проработать вопрос о создании необходимых условий для уплаты административных штрафов, иных установленных платежей

в местах, приближенных к местам приема населения, а при наличии возможности – непосредственно в подразделениях Госавтоинспекции.

Следует отметить, что в зарубежных странах, в большинстве из которых размеры административных штрафов существенно выше, чем в России, используются такие повышения их собираемости, как задержание транспортного средства до момента уплаты штрафа (Германия), взыскание неуплаченных сумм штрафов при прохождении технической диагностики транспортного средства (Швейцария), снижение суммы штрафа на 50 % при оплате в день совершения правонарушения (большинство стран ЕС). В большинстве российских регионов работа по увеличению собираемости штрафов ведется через организацию взаимодействия между подразделениями ГИБДД и ФССП России. Например, в 2013 г. в Управлении ФССП по Новосибирской области находилось на исполнении более 400 тыс. дел о взыскании штрафов за нарушения правил дорожного движения (на 25 тыс. больше, чем в 2012 г.). За год было взыскано штрафов на сумму около 90 млн руб. Административный арест по решению суда был назначен около 1000 граждан, около 40 злостным неплательщикам были назначены обязательные работы. По состоянию на 1 марта 2014 г. в региональном управлении находится более 175 тыс. дел о взыскании штрафов ГИБДД. Относительно новым является установление лицам, не уплатившим штраф в установленный срок, ограничение на выезд за пределы России, однако на данный момент эта мера применяется весьма редко (по данным УФССП по Новосибирской области, весной 2014 г. было инициировано 98 таких ходатайств, судом удовлетворено 1). Об активизации процессов взаимодействия ГИБДД и ФССП на общероссийском уровне говорят и данные о повышении собираемости штрафов: так, в 2012 г. сумма взысканных штрафов, назначенных по линии ГИБДД, составила 2,8 млрд руб., в 2013 г. – уже 3,6 млрд руб.

Следует отметить, что Конституционным Судом РФ сформулирована правовая позиция, в соответствии с которой с изменением социальных и экономических обстоятельств, в частности свидетельствующих о возрастании негативных последствий тех или иных административных правонарушений, законодатель вправе вводить более строгие санкции за их совершение, но с обязательным учетом того, что дифференциация составов административных правонарушений, а также определение мер административной ответственности, не могут быть произвольными и должны основываться на объективных характеристиках административных

правонарушений и соответствовать принципам и нормам Конституции России. В связи с этим, а также с учетом того, что Москва и Санкт-Петербург являются крупнейшими (как по размерам, так и по численности населения) общенациональными центрами экономической, политической, образовательной и иной социальной активности и одновременно – крупнейшими транспортными узлами, соединяющими различные регионы страны и мира, чем объективно предопределяются более сложные условия дорожного движения, а также повышенный уровень угроз его безопасности, существование более высоких размеров штрафов за совершение ряда административных правонарушений в области дорожного движения признано соответствующим Конституции РФ.

Особенностями характеризуется исполнение административного наказания в виде штрафа, когда постановление по делу об административном правонарушении вынесено на основе сведений о фиксации правонарушения с помощью специальных технических средств. Как указывают А.И. Каплунов и А.Н. Кузбагаров, основанием для вынесения постановления по делу является не состав административного правонарушения, а фотоматериалы о событии административного правонарушения, т. е. признаки объективной стороны административного правонарушения¹⁰. При обжаловании собственником транспортного средства указанного постановления он должен доказать отсутствие личной виновности в совершении административного правонарушения. Отчасти это положение не сходится с принципом презумпции невиновности, однако в то же время мы можем говорить, что в данной ситуации есть бесспорные доказательства того, что конкретное транспортное средство было зафиксировано в момент совершения административного правонарушения. Вследствие этого в интересах собственника автомобиля находится предоставление своеобразного «алиби».

Определенную проблематику имеет исполнение такого административного наказания, как лишение специального права управления транспортным средством. Европейская Конвенция о международных последствиях лишения права управления транспортными средствами (ETS № 88), принятая 3 июня 1976 г. в Брюсселе, предусматривает, что «одним из эффективных и адекватных средств борьбы с дорожными правонарушениями

¹⁰ Каплунов А.И., Кузбагаров А.Н. Особенности привлечения к административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения, выявленные путем автоматической фото- и видеofиксации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. СПб., 2011. Ч. 1. С. 143–150.

является лишение права управления автомобилем транспортными средствами, под которым подразумевается любая окончательная мера, предусмотренная в отношении водителя, совершившего дорожное правонарушение, с целью ограничить его право управления автотранспортными средствами. Такая мера может иметь форму основного или дополнительного наказания либо меры безопасности и может быть наложена судебным или административным органом». Согласно положениям КоАП РФ, как известно, лишение права управления транспортным средством назначает только суд. Это следует признать справедливым, поскольку предоставление этого права органам исполнительной власти не лишено коррупциогенной составляющей. Реализация этого административного наказания, отмечает О.А. Акулкина, заключается в том, что правонарушитель временно лишается права управления транспортными средствами с одновременным изъятием документов, удостоверяющих это право¹¹. Данный вид наказания назначается достаточно часто: так, в 2012 г. было лишено права управления 1 531 058 водителей, в 2013 г. – 1 475 126¹². Из изложенного можно сделать вывод, что количество совершаемых административных правонарушений, влекущих лишение права управления транспортными средствами, не становится меньше и это говорит о низкой дисциплине водителей.

Основной проблемой применения данного вида наказания является фактическое игнорирование определенной частью водителей требований закона (управление автомобилем после вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания). Кроме того, число лиц, привлеченных к административной ответственности по ч. 2 ст. 12.7, относительно невелико. Так, за 2013 г. таких лиц было выявлено 406 870, что составило чуть более 1,3 % от общего числа выявленных нарушителей ПДД, управлявших транспортными средствами. Судить об истинном числе лиц, управляющих транспортным средством, будучи лишенными такого права, объективно невозможно в силу латентности данного явления.

Следует отметить, что с 1 сентября 2013 г. изменен порядок возврата водительского удостоверения после истечения срока наказания в виде лишения права управления транспортным средством.

¹¹ Акулкина О.А. Административно-правовая природа ответственности за правонарушения в области дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2008. С. 71.

¹² Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2013 г. М., 2014. С. 59.

Для процедуры возврата необходима проверка знаний ПДД, а для лиц, подвергнутых административному наказанию за управление в состоянии опьянения, а равно за невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, требуется также медицинское освидетельствование на наличие медицинских противопоказаний к управлению автомобилем. Эффективность изменений, внесенных в действующее законодательство, пока не подтверждена статистическими данными, однако в качестве профилактического средства они, очевидно, имеют значительный потенциал.

Следует отметить, что в литературе сформулированы предложения о введении в законодательство РФ положений поощрительного характера к лицам, добросовестно исполняющим ограничения, возложенные на них административным наказанием. Так, А.И. Быков среди таких поощрительных мер предлагает:

1) возможность сокращения по письменному заявлению правонарушителя суммы штрафа либо срока лишения права управления транспортными средствами по истечении не менее двух третей данного срока, если правонарушение совершено впервые;

2) введение института условного лишения права управления транспортными средствами при наличии смягчающих вину обстоятельств, если правонарушение, предусмотренное ч. 4 ст. 12.9, ч. 1 ст. 12.10, ч. 4 ст. 12.15, ч. 2 ст. 12.17, ч. 2 ст. 12.2 КоАП РФ, совершено впервые;

3) возможность замены лишения права управления транспортными средствами залогом в случае истечения половины срока наказания, если правонарушение было совершено впервые¹³.

В целом указанные предложения представляются разумными, за исключением введения условного лишения права управления транспортным средством. В данный момент указанный вид наказания назначается за совершение ряда грубых нарушений ПДД, последствием которых может стать причинение серьезного вреда участникам дорожного движения. Выступая в целом против криминализации любого ДТП независимо от его последствий, которая предлагается некоторыми авторами, укажем, что оба пути (существенного смягчения и ужесточения наказаний) являются в равной степени неприемлемыми. Однако установление мер поощрения лиц, добросовестно отбывающих назначенное административное нака-

¹³ *Быков А.И.* Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2011. С. 17.

знание, выглядит инструментом гуманизма, поэтому имеет определенные перспективы применения.

Анализ особенностей применения административного наказания по делам об административных правонарушениях в области БДД позволяет сделать следующие выводы.

1. В современный период административная практика строится вокруг наиболее частого применения двух видов административных наказаний: штрафа и лишения права управления транспортным средством.

2. Оба наиболее часто применяемых административных наказания имеют проблемы фактического исполнения, выражающиеся в неуплате штрафа в установленный законом 60-дневный срок, либо в продолжении осуществления управления транспортным средством.

Контрольные вопросы и задания

1. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу для возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях?

2. Какие обеспечительные меры подразумевает производство по делам об административных правонарушениях в области ОБДД?

3. Назовите принципы административной ответственности, которые должны соблюдаться при рассмотрении дела об административном правонарушении.

4. С какого момента дело об административном правонарушении является возбужденным?

5. В каких случаях назначается наказание без составления протокола?

6. Назовите основания проведения административного расследования и его сроки.

7. Какие административные материалы в сфере БДД рассматриваются исключительно в судебном порядке?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В подготовленном учебном пособии «Организация деятельности подразделений Госавтоинспекции МВД России» раскрываются правовые и организационные основы деятельности Госавтоинспекции МВД России, рассматривается комплекс соответствующих нормативных правовых актов различной юридической силы в указанной области правового регулирования и организации деятельности подразделений Госавтоинспекции руководителями ОВД на федеральном, региональном и районном уровнях управления. В работе уделяется внимание особенностям производства по делу об административном правонарушении в сфере БДД. Приводится перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и особенности применения их как способов возбуждения дел об административных правонарушениях в области ОБДД.

Результаты исследования могут быть использованы при подготовке слушателей, курсантов образовательных учреждений МВД России и практических сотрудников ОВД. Предполагается применение результатов исследования в учебном процессе Академии управления МВД России по дисциплинам № 22, 23 «Организация охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности»; на Высших академических курсах Академии по специализации «Актуальные проблемы деятельности Госавтоинспекции»; на факультетах повышения квалификации руководителей территориальных органов МВД России по различным специализациям; переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России; переподготовки кадрового резерва руководящего состава номенклатуры МВД России.

Полагаем, что отдельный вклад может быть внесен в совершенствование системы ОВД по итогам применения результатов настоящего исследования в целях повышения профессионализма и компетентности начальников территориальных органов МВД России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Конституция Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г. с изм. и доп.).

Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г. с изм. и доп.).

О безопасности дорожного движения: Федеральный закон РФ от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.).

О полиции: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.).

О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 2 июля 2013 г.).

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации): Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 6 августа 2014 г.).

Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 250 (ред. от 27 июня 2014 г.).

О государственной регистрации автомототранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 938 (ред. от 26 декабря 2013 г.).

О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения (вместе с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации): Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 (ред. от 4 апреля 2014 г.).

О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автмототранспорта в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 8 апреля 1992 г. № 228 (ред. от 26 января 2012 г.).

О порядке государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения: постановление Правительства РФ от 30 апреля 1997 г. № 508 (ред. от 2 февраля 2000 г.).

О проведении технического осмотра транспортных средств: постановление Правительства РФ от 5 декабря 2011 г. № 1008 (ред. от 13 ноября 2013 г.).

О специальных световых и звуковых сигналах: постановление Правительства РФ от 1 декабря 2006 г. № 737 (ред. от 7 декабря 2011 г.).

О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: постановление Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864.

Об организации лицензирования отдельных видов деятельности: постановление Правительства РФ от 11 ноября 2011 г. № 957.

Об утверждении положения о сопровождении транспортных средств автомобилями Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и Военной автомобильной инспекции: постановление Правительства РФ от 17 января 2007 г. № 20 (ред. от 23 мая 2014 г.).

Об утверждении Правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации: постановление Правительства РФ от 18 декабря 2000 г. № 759.

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: постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475 (ред. от 18 ноября 2013 г.).

Об утверждении Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений: постановление Правительства РФ от 15 декабря 1999 г. № 1396 (ред. от 14 февраля 2009 г., с изм. от 11 апреля 2013 г.).

Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий: постановление Правительства РФ от 29 июня 1995 г. № 64 (ред. от 4 сентября 2012 г.).

Наставление по организации работы дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России: приказ МВД России от 3 марта 2009 г. № 186.

Наставление по службе дорожной инспекции и организации движения: приказ МВД России от 8 июня 1999 г. № 410 (ред. от 7 июля 2003 г.).

О мерах по совершенствованию деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 12 апреля 2013 г. № 200.

Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственных

ной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 (ред. приказов МВД России от 31 декабря 2009 г. № 1023, от 13 августа 2012 г. № 780).

Положение о Главном управлении обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 678.

Типовое положение об управлении (отделе, отделении) Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 28 сентября 1998 г. № 618 (ред. от 8 ноября 2001 г.).

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА I. Правовые и организационные основы деятельности Госавтоинспекции МВД России	5
1. История становления и развития Госавтоинспекции	5
2. Правовая основа деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения	12
3. Основные задачи Госавтоинспекции	21
4. Полномочия Госавтоинспекции	26
5. Основы организационной структуры Госавтоинспекции	31
ГЛАВА II. Организация деятельности дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции МВД России	38
1. Задачи, функции и организационная структура дорожно- патрульной службы	38
2. Управление деятельностью строевых подразделений дорожно-патрульной службы	44
3. Формы и методы несения дорожно-патрульной службы	48
4. Профессиональная подготовка и оценка работы инспекторского состава дорожно-патрульной службы	53
5. Тактика обеспечения личной безопасности в ходе контроля движения транспортных средств (зарубежный опыт)	59
6. Взаимодействие дорожно-патрульной службы с другими субъектами обеспечения безопасности дорожного движения	68
ГЛАВА III. Организация производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения	70
1. Цели и задачи производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения	70
2. Субъекты административной ответственности в сфере дорожного движения	84
3. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения на стадии возбуждения и рассмотрения	91
4. Организация деятельности Госавтоинспекции по применению мер административных наказаний в сфере безопасности дорожного движения	98
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	105
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	106

Для заметок

Для заметок

Учебное издание

Солошенко Петр Афанасьевич
Байгажаков Сергей Валерьевич
Мукабенов Мингиян Валериевич

**Организация деятельности подразделений
Госавтоинспекции МВД России**

Учебное пособие

Редактор *Т.В. Фадеева*
Верстка *А.А. Мельниковой*

Подписано в печать 29.01.2015. Формат 60 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 6,51. Уч.-изд. л. 5,97. Тираж 150 экз. Заказ № _____.

Отпечатано в группе оперативной полиграфии РИО
Академии управления МВД России, Москва