

T. Telyatitskaya
A. Shklyarevsky
BSEU (Minsk)

CURRENT TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

The relevance and practical significance of the study of issues of administrative responsibility for offenses against road safety is predetermined by the special significance of this area for ensuring the life, health and safety of citizens.

The article analyzes the prerequisites for the adoption of a new administrative-tort legislation of the Republic of Belarus, the main innovations that have found a place in it in the light of ensuring road safety. The purpose of the study is to develop, based on a systematic analysis, evidence-based proposals for improving the legislation regulating the issues of administrative responsibility for offenses in this area, and increasing its effectiveness. A critical analysis of the existing legal norms was carried out, which made it possible to fix some conflicts and gaps in the administrative and tort legislation regulating relations in the field of road safety.

Keywords: road traffic, safety, administrative responsibility, administrative offense, wrongfulness, social harm, guilt, punishability, efficiency.

Т. В. Телятицкая
кандидат юридических наук, доцент
А. Н. Шкляревский
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Актуальность и практическая значимость исследования вопросов административной ответственности за правонарушения против безопасности дорожного движения предопределена особой значимостью данной сферы для обеспечения жизни, здоровья и безопасности граждан.

В статье анализируются предпосылки принятия нового административно-деликтного законодательства Республики Беларусь, основные новшества, нашедшие в нем место в свете обеспечения безопасности дорожного движения. Цель исследования – выработка на основе системного анализа научно обоснованных предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего вопросы административной ответственности за правонарушения в данной сфере, повышению его эффективности. Осуществлен критический анализ имеющихся правовых норм, что позволило зафиксировать некоторые коллизии и пробелы административно-деликтного законодательства, регулирующего отношения в сфере безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: дорожное движение, безопасность, административная ответственность, административное правонарушение, противоправность, общественная вредность, виновность, наказуемость, эффективность.

Организация дорожного движения как одно из направлений единой государственной политики имеет основной целью обеспечение безопасности личности, общества и государства в указанной сфере. Безопасность дорожного движения является составной частью общественной безопасности, что обуславливает возрастание роли права в ее обеспечении. Это объясняется тем, что как основной нормативный регулятор общественных отношений право играет решающую роль в становлении правового государства, основная цель которого – защита прав и законных интересов личности.

Обладая большим объемом прав и законных интересов, личность нуждается в возможности их безопасной реализации. Причем безопасная реализация прав и интересов граждан должна обеспечиваться во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Только при таком условии можно вести речь о достижении целей государства как инструмента политической организации общества.

Субъективное право каждого гражданина на участие в дорожном движении не является исключением и должно быть реализовано с соблюдением требований безопасности. Эффективность правового обеспечения безопасности дорожного движения зависит от ряда факторов: наличия политической воли государства, правовых средств обеспечения безопасности дорожного движения, реальной и адекватной оценки угроз безопасности дорожного движения, оперативности правового регулирования, реагирования законодателя на изменения условий, оказывающих влияние на состояние безопасности дорожного движения, и др.

Анализ законодательства Республики Беларусь показывает, что ранее существовавшая система безопасности дорожного движения морально устарела и не отвечала требованиям времени, о чем свидетельствовал постоянный рост числа дорожно-транспортных происшествий. Новые подходы к ее построению были определены в Директиве Президента Республики Беларусь от 11 марта 2004 г. № 1 «О мерах по укреплению общественной безопасности и дисциплины».

В соответствии с названной Директивой, Совету Министров Республики Беларусь была поставлена задача разработать нормативные правовые акты, направленные на повышение безопасности дорожного движения и надежности эксплуатации транспортных средств, ответственности должностных лиц за незаконную регистрацию автотранспортных средств и необоснованную выдачу водительских удостоверений, а также на усиление ответственности за управление транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения.

Указом Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 551 (ред. от 18.04.2022) «О мерах по повышению безопасности дорожного движения» утверждена новая редакция Правил дорожного движения.

Согласно Правилам, ужесточены требования к организациям, осуществляющим подготовку водителей, введены ограничения на использование транспортных средств с тонированными стеклами, поставлена задача обеспечить организацию массового производства световозвращающих элементов, предназначенных для обозначения пешеходов при их движении по проезжей части дороги в темное время суток.

В соответствии с вышеупомянутым Указом в учебные программы учреждений образования было включено изучение Правил в объеме требований, предъявляемых к пешеходам, пассажирам, водителям велосипедов, мопедов, гужевых транспортных средств.

Советом Министров, совместно с Государственным секретариатом Совета Безопасности, была разработана Концепция обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Беларусь, которая утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июня 2006 г. № 757.

Министерством транспорта и коммуникаций Республики Беларусь совместно с Министерством внутренних дел Республики Беларусь был разработан соответствующий План мероприятий по реализации Концепции обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Беларусь, в котором предусматривались конкретные шаги, направленные на повышение безопасности дорожного движения.

Однако количество лиц, привлекаемых к административной ответственности за правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, оставалось высоким. Этому способствовали как объективные, так и субъективные причины. Административно-деликтное законодательство явно нуждалось в коренном реформировании.

В соответствии с поручением Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2019 г., была поставлена задача принципиально пересмотреть законодательство об административной ответственности, усилив его профилактическую направленность. В целом, такая работа была проведена. Однако вряд ли можно с уверенностью сказать, что поставленные задачи были достигнуты в полном объеме, поскольку в новом административно-деликтном законодательстве большей частью была проведена корректировка отдельных норм, без выработки основополагающих целей административной ответственности и определения путей их достижения. В то же время «цели в праве не возникают спонтанно, они обусловлены общественными процессами, ввиду социальности самого права. В социуме существует необходимость охраны общественных отношений, их регулирования, совершенствования, искоренения или уменьшения удельного веса отклоняющегося поведения» [1, с. 20].

Следует согласиться с мнением А. Н. Крамника, который отмечал, что «в самом общем виде административная ответственность преследует социальную цель: свести до минимума совершение административных правонарушений, добиться такого положения, чтобы ими не дезорганизовывалась работа людей, организаций, не подвергалась опасности жизнь человека, его здоровье, была благополучная окружающая природная среда и т. д.» [2, с. 281].

Статья 4.1 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях 2021 г. (далее – КоАП) закрепила, что административная ответственность имеет своей целью воспитание физического лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждение совершения новых правонарушений как лицом, его совершившим, так и другими физическими или юридическими лицами. В широком смысле цель административной ответственности состоит в «формировании правосознания граждан и всего общества, при котором соблюдение правовых предписаний становится нормальным желаемым поведением, а правонарушение осуждается» [3, с. 93].

Таким образом, законодательство об административной ответственности призвано защищать важные социальные ценности посредством угрозы наложения взыскания, которое применяется в целях предупреждения посягательства на эти самые ценности.

Что же в этом направлении было сделано в сфере безопасности дорожного движения?

Ответственность за нарушения правил дорожного движения предусмотрена гл. 18 КоАП «Административные правонарушения против безопасности движения и эксплуатации транспорта».

В указанную главу вошло 37 составов административных правонарушений. Из нее были исключены статьи о нарушении правил безопасности движения или эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта (ст. 18.2 КоАП 2003), нарушении правил пожарной безопасности на транспорте общего пользования, на автомобильных

дорогах и дорожных сооружениях (ст. 18.11. КоАП 2003), неоплаченном провозе ручной клади (ст. 18.31 КоАП 2003), провозе пассажира без билета или багажа без квитанции (ст. 18.32 КоАП 2003).

Также в рамках установленных статей были исключены некоторые составы: несоблюдение установленных габаритов при погрузке или выгрузке грузов (ч. 4 ст. 18.3 КоАП 2003), проектирование и строительство населенных пунктов, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов в пределах приаэродромной территории (ч. 1 ст. 18.5 КоАП 2003), нарушение правил фотографирования, киносъемки и пользования средствами радиосвязи или иными приборами на борту воздушного судна (ч. 1 ст. 18.6 КоАП 2003). Более того, в новом Кодексе к статье 18.37 «Нарушение порядка участия в дорожном движении тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств» было добавлено примечание, согласно которому управление тяжеловесным и (или) крупногабаритным транспортным средством в случаях, когда весовые и (или) габаритные размеры транспортного средства не превышают более чем на 5 % допустимые параметры, установленные для проезда по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь, не является административным правонарушением, предусмотренным данной статьей. Следовательно, данный случай не влечет за собой наложение административного взыскания.

Серьезным изменениям подверглась статья, связанная с управлением транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством такому лицу либо отказ от прохождения проверки (освидетельствования). КоАП 2003 г. предусматривал единое наказание за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, либо передачу управления транспортным средством такому лицу, а равно отказ от прохождения в установленном порядке проверки (освидетельствования) на предмет определения состояния алкогольного опьянения либо состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ – штраф в размере от 50 до 100 базовых величин (БВ) с лишением права управления транспортными средствами сроком на 3 года (ст. 18.16 КоАП 2003). КоАП 2021 г. предусматривает разные меры воздействия в зависимости от степени опьянения и закрепляет достаточно жесткие санкции. Исходя из ч. 1 ст. 18.15 КоАП, за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, при наличии абсолютного этилового спирта в крови или выдыхаемом воздухе в концентрации до 0,8 промилле включительно или наличии паров абсолютного этилового спирта в концентрации до 380 микрограммов на один литр выдыхаемого воздуха включительно предусмотрен штраф в размере 100 БВ с лишением права заниматься определенной деятельностью сроком на 3 года. Согласно ч. 2 ст. 18.15 КоАП, управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, при наличии абсолютного этилового спирта в крови или выдыхаемом воздухе в концентрации свыше 0,8 промилле или наличии паров абсолютного этилового спирта в концентрации свыше 380 микрограммов на один литр выдыхаемого воздуха или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, а равно отказ от прохождения в установленном порядке проверки (освидетельствования) на предмет определения состояния алкогольного опьянения или состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ,

их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, влечет штраф в размере 200 БВ с лишением права заниматься определенной деятельностью сроком на 5 лет.

Также можно отметить, что больше половины имеющихся статей подверглись изменениям: поменялись формулировки составов, были введены новые, были пересмотрены санкции, преимущественно в сторону их смягчения. Исключения составляют случаи: 1) умышленного блокирования транспортных коммуникаций путем создания препятствий, установки постов или иным способом (ч. 1. ст. 18.1 КоАП), за которые новый Кодекс предусматривает максимальный размер штрафа в 50 БВ вместо ранее закрепленных 10 БВ; 2) невыполнения лицом, управляющим транспортным средством, неоднократных требований сотрудника органов внутренних дел об остановке транспортного средства, повлекшее преследование такого лица сотрудниками органов внутренних дел (ч. 3 ст. 18.17 КоАП), за которое вместо наложения штрафа в размере от 5 до 20 БВ с лишением права управления транспортными средствами сроком до 2 лет или без лишения, устанавливается штраф в размере от 30 до 50 БВ с лишением права заниматься определенной деятельностью сроком до 2 лет или административный арест с лишением права заниматься определенной деятельностью сроком до 2 лет.

Следует отметить, что рассматриваемые правонарушения посягают не только на безопасность дорожного движения и порядок эксплуатации автомобильного транспорта, но и направлены против безопасности движения воздушного, железнодорожного и водного транспорта, содержания автомобильных дорог, правил пожарной безопасности, перевозки пассажиров и грузов и т. д.

Из всей совокупности рассматриваемых составов административных правонарушений можно выделить правонарушения, непосредственно посягающие на безопасность дорожного движения. Их можно разделить на две группы: административные правонарушения против безопасности дорожного движения; административные правонарушения в области эксплуатации транспорта и создания условий безопасности дорожного движения.

К первой группе относятся следующие составы административных правонарушений:

ст. 18.1. Умышленное блокирование транспортных коммуникаций; ст. 18.10. Нарушение правил проезда железнодорожного переезда; ст. 18.12. Превышение скорости движения; ст. 18.13. Невыполнение требований сигналов регулирования дорожного движения, нарушение правил перевозки пассажиров или других правил дорожного движения; ст. 18.14. Управление транспортным средством лицом, не имеющим права управления; ст. 18.15. Управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством такому лицу либо отказ от прохождения проверки (освидетельствования); ст. 18.16. Нарушение правил дорожного движения, повлекшее причинение потерпевшему легкого телесного повреждения, оставление места дорожно-транспортного происшествия; ст. 18.17. Невыполнение требования об остановке транспортного средства; ст. 18.18. Нарушение правил остановки и стоянки транспортного средства, а также иных правил дорожного движения; ст. 18.20. Нарушение правил дорожного движения пешеходом и иными участниками дорожного движения либо отказ от прохождения проверки (освидетельствования); ст. 18.29. Повреждение либо загрязнение автомобильной дороги или иного дорожного сооружения.

Вторую группу составляют следующие составы административных правонарушений: ст. 18.8. Нарушение правил пользования транспортным средством; ст. 18.11. Нарушение правил эксплуатации транспортного средства; ст. 18.19. Эксплуатация в дорожном движении транспортного средства без договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств; ст. 18.21. Допуск к участию в дорожном движении

транспортного средства, имеющего неисправности; ст. 18.22. Допуск к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения; ст. 18.23. Нарушение установленного режима труда и отдыха и требований к его учету при выполнении автомобильных перевозок; ст. 18.24. Ограничение прав на управление и пользование транспортным средством и его эксплуатацию; ст. 18.25. Нарушение требований законодательства в области перевозки опасных грузов, веществ и предметов; ст. 18.26. Нарушение водителем автомобиля-такси правил перевозки пассажиров; ст. 18.27. Нарушение требований по обеспечению сохранности грузов на транспорте; ст. 18.30. Нарушение порядка пользования автомобильными дорогами общего пользования; ст. 18.36. Осуществление международной автомобильной перевозки без разрешения либо управление транспортным средством без международного сертификата технического осмотра; ст. 18.37. Нарушение порядка участия в дорожном движении тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств.

Таким образом, административно наказуемое нарушение правил дорожного движения – виновное, противоправное, общественно вредное нарушение правил дорожного движения либо правил эксплуатации транспортных средств и обеспечения безопасных условий дорожного движения, за которое Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Административная ответственность за нарушения правил дорожного движения, в отличие от уголовной ответственности, как правило, наступает только тогда, когда данное правонарушение совершено с прямым умыслом. Связано это с тем, что большинство рассматриваемых правонарушений – правонарушения с формальным составом. Это означает, что ответственность налагается за совершение самого деяния независимо от того, причинен ли этим деянием какой бы то ни было вред. Так, например, для привлечения лица к административной ответственности за превышение установленной скорости движения достаточно превышения скорости более чем на 10 км/ч, независимо от того, совершено ли в результате такого превышения ДТП или нет, а также от наличия либо отсутствия потерпевшего и причиненного ему вреда. Как правило, такие правонарушения всегда совершаются умышленно, т. е. правонарушитель осознает, что нарушает правила дорожного движения, предвидит возможность наступления вредных последствий и, несмотря на это, желает нарушить эти правила, т. е. действует осознанно.

При этом актуальным остался вопрос об эффективности налагаемых административных взысканий.

Для повышения эффективности административной ответственности в сфере безопасности дорожного движения необходимо не столько ужесточать административные взыскания, сколько уделять внимание их четкому и своевременному исполнению. Так, «уплата штрафа должна стимулировать дальнейшее правомерное поведение лица, однако анализ собираемости штрафов свидетельствует о достаточно высоком проценте непоплаченных штрафных сумм. Причины этому могут быть различные: элементарное отсутствие необходимой суммы у правонарушителя, пробелы в административно-процессуальном законодательстве, недостатки в работе органов административной юрисдикции и др.» [4, с. 460]. Соответственно, должен быть разработан определенный механизм, позволяющий повысить процент исполнения данного взыскания до максимально возможного уровня.

Кроме того, необходимо создать полноценную компьютерную базу обо всех должниках и применять к ним, в том числе, меры организационного характера (например, отказ в выдаче справок). Кроме того, «необходимо введение электронных баз данных лиц, систематически уклоняющихся

от уплаты штрафа, в отношении которых суды без лишних действий, предупреждений смогут взыскивать денежные средства напрямую через работодателя или через иные доходы. Смысл данной нормы состоит в том, что даже если лицо хотя бы раз уклонялось от уплаты штрафа, то в случае назначения ему нового штрафа в независимости от пройденного периода судья может вынести решение, согласно которому денежные средства можно будет взыскать с заработной платы лица или с иного его дохода» [5, с. 14].

Возможно, следует увязать размеры штрафов, применяемых к физическим лицам, с их заработной платой (доходом), однако чтобы при этом размер штрафа не превышал определенного процента их заработка (например, 50 %), как это реализовано, например, в скандинавских странах.

Из уголовного права к нуждам административно-деликтного можно адаптировать такие меры, как осуждение с отсрочкой исполнения административного взыскания; осуждение с условным неприменением административного взыскания; осуждение без назначения административного взыскания [6, с. 296].

В целях увеличения предупредительного эффекта от административного взыскания предлагается при совершении имеющих наиболее отрицательные последствия для общества правонарушения предусмотреть обязательность опубликования сведений об этом [7, с. 601].

Таким образом, очевидна необходимость дальнейшей работы над совершенствованием законодательства об административной ответственности в сфере безопасности дорожного движения. Особую актуальность эта задача приобретает в условиях увеличения автомобилизации населения и, как следствие, возрастания угроз транспортной безопасности. Безусловно, обозначенные положения не претендуют на исчерпываемость и окончательность, однако, как представляется, могут быть учтены при дальнейшем обсуждении путей обеспечения безопасности дорожного движения.

Источники

1. Липинский, Д. А. Цели и функции административных наказаний / Д. А. Липинский, А. А. Мусаткина // Административное право и практика администрирования. – 2017. – № 2. – С. 20–37.

Lipinsky, D. A. Goals and functions of administrative punishments / D. A. Lipinsky, A. A. Musatkina // Administrative law and practice of administration. – 2017. – No. 2. – P. 20–37.

2. Крамник, А. Н. Административное право. Ч. 2. Административно-деликтное право : учеб. пособие / А. Н. Крамник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск : Изд. Центр БГУ, 2009. – 379 с.

Kramnik, A. N. Administrative law. Part 2. Administrative and tort law : textbook. allowance / A. N. Kramnik. – 2nd ed., revised. and additional – Minsk : Ed. Center of BSU, 2009. – 379 p.

3. Зырянов, С. М. Цели административной ответственности / С. М. Зырянов // Актуальные проблемы и перспективы административного и административно-процессуального права : сб. статей. – М. : РГУП, 2020. – 348 с.

Zyryanov, S. M. Goals of administrative responsibility / S. M. Zyryanov // Actual problems and prospects of administrative and administrative procedural law : sat. articles. – M. : RGUP, 2020. – 348 p.

4. Телятицкая, Т. В. К вопросу о собираемости штрафов за административные правонарушения / Т. В. Телятицкая // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость : мат-лы межд. науч.-практ. конф., посвящ. 75-летию БГЭУ (Минск, 20 мая 2008 г.) : в 2 т. – Минск : БГЭУ, 2008. – Т. 1. – С. 460–461.

Telyatitskaya, T. V. To the question of the collection of fines for administrative offenses / T. V. Telyatitskaya // Economic growth of the Republic of Belarus: globalization, innovation, sustainability : materials of int. scientific-practical. conf., dedicated to the 75th anniversary of BSEU (Minsk, May 20, 2008) : in 2 volumes. – Minsk : BSEU, 2008. – Т. 1. – Р. 460–461.

5. Василенко, Г. Н. Административный штраф как вид административного наказания / Г. Н. Василенко, И. А. Виноградов // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2019. – № 1. – С. 13–14.

Vasilenko, G. N. Administrative fine as a type of administrative punishment / G. N. Vasilenko, I. A. Vinogradov // Actual problems of administrative law and process. – 2019. – No. 1. – P. 13–14.

6. Крамник, А. Н. Административное право : в 2 ч. / А. Н. Крамник. – Минск : Изд. центр БГУ, 2009. – Ч. 2: Административно-деликтное право. Общая часть. – 329 с.

Kramnik, A. N. Administrative law : in 2 parts / A. N. Kramnik. – Minsk : Ed. center of BSU, 2009. – Part 2: Administrative and tort law. A common part. – 329 p.

7. Телятицкая, Т. В. Эффективность административной ответственности / Т. В. Телятицкая // Научные труды Белорусского государственного экономического университета. – Минск: БГЭУ, 2021. – Вып. 14. – 683 с. – С. 596–602.

Telyatitskaya, T. V. The effectiveness of administrative responsibility / T. V. Telyatitskaya // Scientific works of the Belarusian State Economic University. – Minsk : BSEU, 2021. – Issue. 14. – 683 p. – P. 596–602.

Статья поступила в редакцию 23.11.2022 г.

УДК 347.9

E. Chichina
BSEU (Minsk)

THE MEDIATION ABILITY OF LABOUR DISPUTES

The following article attempts to identify and classify the criteria for the extent of mediation that can be used in disputes. From a number of selected groups, the criteria of a legal nature are researched (according to the legislation of the Republic of Belarus) and are subsequently analysed in relation to conflicts in the social and labour sphere. The conclusions drawn by the author are aimed at clarifying the scope the use of mediation when considering individual and collective labour disputes.

Keywords: mediation, mediation ability, legal dispute, individual legal dispute, collective labour dispute.

E. В. Чичина
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

О МЕДИАБЕЛЬНОСТИ ТРУДОВЫХ СПОРОВ

В статье предпринята попытка выделить и классифицировать критерии медиабельности споров. Из числа выделенных групп дальнейшему исследованию подвергаются критерии правового характера (по законодательству Республики Беларусь), которые последовательно анализируются применительно к конфликтам в социально-трудовой сфере. Сформулированные автором выводы направлены на уточнение сферы применения медиации при рассмотрении индивидуальных и коллективных трудовых споров.