

Научная статья
УДК 342.951.05:656.052.467(470)

**СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СОСТАВОВ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ КОДЕКСОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ И ПРОЕКТОМ КОДЕКСА**

Евгения Васильевна Павлова¹, Фарит Равгатович Юсупов²

¹ Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова,
Орел, Россия, pavlova.evgenia.78@yandex.ru

² Всероссийский институт повышения квалификации МВД России,
Набережные Челны, Россия, chilny_vipk@mail.ru

Аннотация. В статье проведен сравнительно-правовой анализ положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Проекта рассматриваемого правового акта с целью выявления новелл, их критического исследования для формирования авторского видения положительных и отрицательных аспектов разрабатываемой нормы с возможностью внесения корректировок, ввиду не вступления в силу Проекта кодекса. Кроме того, авторы статьи проводят сравнительный анализ положений рассматриваемых составов административных правонарушений с точки зрения эффективности действующих норм права, через призму повышения безопасности дорожного движения. Проведенный анализ способствует систематизации составов административных правонарушений в области дорожного движения и возможности правоприменительным органам на основе указанных обобщений своевременного реагирования на такие составы.

Ключевые слова: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, проект, административное правонарушение, безопасность дорожного движения.

Для цитирования: Павлова Е. В., Юсупов Ф. Р. Сравнительно-правовой анализ составов административных правонарушений в области дорожного движения, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Проектом кодекса // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2022. № 2 (96). С. 45–52.

Scientific article

**COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE COMPOSITION
OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD
OF TRAFFIC PROVIDED FOR BY THE CODE OF ADMINISTRATIVE
OFFENSES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE DRAFT CODE**

Evgenia V. Pavlova¹, Farit R. Yusupov²

¹ Orel Law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov,
Orel, Russia, pavlova.evgenia.78@yandex.ru

² All-Russian Institute for Advanced Studies of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Naberezhnye Chelny, Russia, chilny_vipk@mail.ru

Abstract. The article provides a comparative legal analysis of the provisions of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses and the Draft of the legal act in question, in order to identify short stories, their critical analysis, to form the author's vision of the positive and negative aspects of the developed norm with the possibility of making adjustments, due to the non-entry into force of the Draft code. In addi-

tion, the authors of the article conduct a comparative analysis of the provisions of the considered elements of administrative offenses in terms of the effectiveness of existing legal norms, through the prism of improving road safety. The analysis carried out contributes to the systematization of the composition of administrative offenses in the field of traffic and the possibility for law enforcement agencies, based on these generalizations, to respond in a timely manner to such compositions.

Keywords: Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, Project, administrative offense, road safety.

For citation: Pavlova E. V., Yusupov F. R. Comparative legal analysis of the composition of administrative offenses in the field of traffic provided for by the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation and the Draft Code // Bulletin of the Ufa Law Institute of MIA of Russia. 2022. No. 2 (96). P. 45–52.

В современный период развития общественных отношений в области дорожного движения, к сожалению, еще высок процент нарушений правил дорожного движения. Следует отметить, что данному обстоятельству способствуют как объективные факторы (увеличение количества автотранспорта, средств фото- и видеофиксации и иные), так и субъективные (низкий уровень дорожной культуры, правовой нигилизм и другие). Данное умозаключение находит свое подтверждение в статистических данных, представленных в графике 1.

Правовой институт обеспечения безопасности дорожного движения всегда находился и находится сейчас в поле зрения ученых, правоприменителей, государственных органов и общественных формирований, каждый из которых предлагает собственные точки зрения, направленные на повышение его эффективности [2, с. 4; 3, с. 32–34; 4, с. 97–98; 5, с. 248; 6, с. 133]. При этом цель у указанных субъектов научных изысканий одна – добиться снижения дорожно-транспортных происшествий и снижения количества нарушений правил дорожного дви-

жения в целом. Проведем анализ отдельных мнений российских ученых-административистов, подтверждающих наше умозаключение.

По словам Н. В. Пеньшина, в процессе регулирования, также контроля безопасности дорожного движения довольно весомое значение имеет непосредственное закрепление в правовых актах поведения его участников [7]. Для решения такого рода задач как раз и предусматриваются всевозможные меры контроля и надзора со стороны органов государственной власти. Ученый видит проблему безопасности дорожного движения в виде одной из главных проблем всей организации дорожного движения, так как в России ее социально-экономически значимые показатели несравненно возрастают.

Ю. Н. Калюжный предполагает, что современная организация безопасности дорожного движения – это никак не саморегулируемая система [8]. Данный процесс представляет собой довольно сложную социальную структуру, которая опирается на самосознание индивида. Таким образом государство в лице государственных органов и

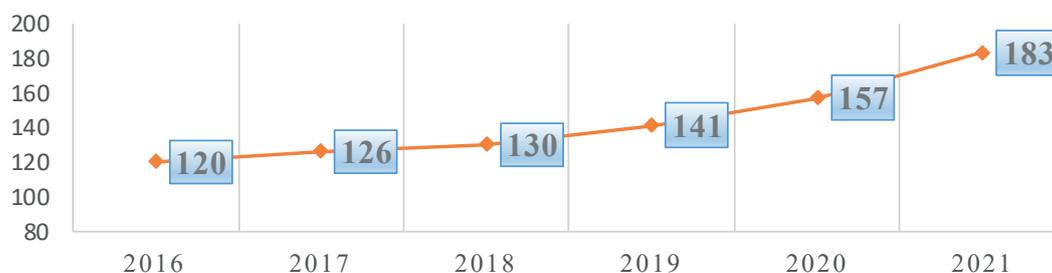


График 1. Изменения количества нарушений ПДД по КоАП РФ в Российской Федерации (2016–2021 гг.) (млн в год)

их должностных лиц, воздействуя непосредственно или опосредованно на участников дорожного движения, добивается решения поставленных задач, либо к этому стремится.

Представляется вполне обоснованным полагать, что повышение эффективности обеспечения безопасности дорожного движения тесным образом связано с правовым регулированием рассматриваемой сферы. Указанная область имеет значительное количество нормативных правовых актов, которые устанавливают запреты и ограничения, регулируют неотъемлемую часть общественных отношений, связанных с безопасностью дорожного движения. Считаю целесообразным остановиться на сравнительном анализе положений 12 главы Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) и 21 главы Проекта кодекса, потому что закрепленная законодательно административная ответственность за такие правонарушения формирует неотвратимость наказания и как следствие – правопослушное поведение на дорогах, а кроме того, выступает средством профилактики совершения более тяжких противоправных деяний в рассматриваемой сфере.

С 20 декабря 2001 года, когда Государственной Думой Российской Федерации был принят действующий Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, в него на данный момент внесено 654 поправки [9]. А если говорить про совокупное число изменений, то оно превысило 4800. Впоследствии нормативно правовой акт стал терять важный признак каждого подобного документа – признак системности. В настоящее время, данный факт проявляется на практике, когда у субъектов правоприменения появляются трудности с выбором нужной нормы для конкретного административного правонарушения. По мнению Минюста, реформа КоАП РФ должна повлечь за собой как сокращение составов административных правонарушений, так и изменение подходов к назначению наказаний.

Прежде чем непосредственно перейти к сравнению глав, посвященных админи-

стративным правонарушениям в области дорожного движения, нынешнего Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и нового проекта аналогичного кодекса необходимо рассмотреть их совокупную структуру. В отличие от действующего, проект нового КоАП РФ содержит всего три раздела [10]. Что-то похожее можно наблюдать в Уголовном кодексе Российской Федерации, где документ состоит из общей и особенной части. У проекта первые две части буквально такие же. В силу большого количества субъектов административной юрисдикции к ним добавилась еще одна часть, которая так и называется: «Субъекты административной юрисдикции». В виду успешности уголовного законодательства, можно сделать вывод, что законодатель разработал некий похожий документ. Однако в отличие от нынешнего Кодекса об административных правонарушениях, который содержит 32 главы, в проекте содержится на девять глав больше. Это связано с большим техническим и гуманитарным прогрессом общественных отношений в тех или иных сферах жизнедеятельности. Непосредственно рассматриваемая в статье глава, посвященная административным правонарушениям в области дорожного движения, в новом КоАП РФ находится, как бы это иронично не звучало, но также на девять глав ниже своего нынешнего расположения в структуре действующего кодекса, вместо главы 12 – глава 21 с аналогичным названием. Вместо 47 статей 12 главы, в новой содержится 41 состав схожих и наиболее частых административных правонарушений, совершаемых участниками дорожного движения.

Проведя количественную сравнительную характеристику представленных кодексов, в частности актуальных для данной работы глав, следует перейти к качественному сравнительному анализу структур отдельно взятых норм нынешней и будущей главы Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Первая статья рассматриваемой главы претерпела изменения только в своем названии. Оно заметно сократилось. В новом

кодексе аналогичный состав звучит как: «Управление транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке». Это аргументировано чисто логическим рассуждением. Если автомобиль не прошел процесс регистрации, следовательно, это уже подразумевает под собой, что транспортное средство не проходило технический осмотр. Отметим, что второй части существующей статьи действующего КоАП РФ, который связан со штрафом за непрохождение техосмотра пассажирскими и грузовыми транспортными средствами, в новом кодексе попросту нет [9]. Это тоже абсолютно логично, так как размер наказания в размере 500 – 800 рублей в кодексе одинаков как для обычных транспортных средств, так и для специализированных автомашин. Также в данной статье можно увидеть буквальное изменение санкции, связанной с лишением права на управление транспортным средством. В отличие от прежней нормы, где данная мера государственного принуждения представлена под названием «лишение права управления транспортными средствами», в проекте нового КоАП РФ она называется так: «лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами». Примечание, где даются определение и характеристика транспортного средства, осталось нетронутым.

В статье 21.2 проекта Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации содержится только одно отличие: в части 3 появляется специальный размер штрафа, предназначенный для индивидуальных предпринимателей. Он составляет 25–30 тысяч рублей. Статья 21.3 Проекта кодекса будет состоять из четырех частей. Дело в том, что первый подпункт части 2 действующего КоАП РФ, связанный с отсутствием у водителя при себе разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, выделился в отдельную третью часть. В части второй статьи проекта отсутствует такая характеристика, как отсутствие у водителя при себе страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности вла-

дельцев транспортного средства. Здесь тоже все очевидно. В четвертой статье 21 главы проекта диспозиции всех трех частей не претерпели никаких изменений [5]. Де-факто, изменение одно – добавилась специальная санкция для индивидуальных предпринимателей. Так как цель данного нововведения уже была обозначена выше, следует сказать только о материальном аспекте данной статьи. Значительные изменения произошли с пятой статьей рассматриваемой главы. Новая статья 21.5 содержит ни много ни мало 11 частей (на 4 больше сравниваемого варианта). Часть 3.1 статьи 12.5, предусматривающая наказание за езду с тонированными стеклами, не соответствующими требованиям технического регламента о безопасности колесных транспортных средств, теперь представлена в отдельной пятой части рассматриваемой статьи. Следует отметить факт, что за такого рода правонарушение ответственность усилилась. Административный штраф увеличен с пятисот рублей до тысячи. Абсолютно неожиданным стало появление дополнения к рассматриваемой части, предусматривающего введение административного наказания в виде штрафа размером в 3 тысячи рублей за повторную езду с тонированными стеклами. Также добавили еще одну новую диспозицию и предусмотренную за ее нарушение санкцию. В части второй статьи 21.5 говорится о необходимости управления автомашиной с оформленной диагностической картой. Наказание за нарушение данной диспозиции составляет 2 тысячи рублей административного штрафа. Следует отметить, что к данной части в проекте нового КоАП РФ появляется примечание, в котором закреплено, что правонарушитель не привлекается к соответствующей ответственности за последующие случаи выявления такого нарушения установленных ПДД в течение двадцати четырех часов с момента первого выявления.

Следующая, седьмая статья главы об административных правонарушениях в сфере дорожного движения также подверглась изменениям. Добавилась еще одна часть: за повторное управление транспортным

средством водителем, не имеющим права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, на последнего будет налагаться административная ответственность в виде штрафа в размере 25–30 тысяч рублей, либо обязательные работы на срок 40–60 часов, либо административный арест на срок до пяти суток. За эксплуатацию автомобиля водителем, ранее лишенного прав, увеличена санкция, которая предусматривает административную ответственность в виде обязательных работ. Добавляется новое правонарушение и соответствующее за него наказание. Законодатель тщательно защищает права несовершеннолетних, поэтому в новом кодексе появится отдельный состав за управление транспортным средством водителем в состоянии опьянения при условии наличия в машине заведомо несовершеннолетних лиц. Административная ответственность за нарушение такой диспозиции достаточно отличается от санкции за простую езду в состоянии опьянения. Так, вместо 30 тысяч рублей и лишения прав на срок 1,5–2 года по статье 21.8 проекта КоАП РФ мера государственного принуждения административного характера будет состоять из штрафа в размере 50 тысяч рублей и лишения права управления транспортным средством сроком от двух до трех лет.

Одна из самых популярных статей среди правоприменителей – статья 12.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации «Превышение установленной скорости движения» – приобрела новый вид в статье проекта нового кодекса (вместо семи частей – четыре). Так, по новому КоАП РФ за превышение установленного скоростного режима на 20 километров в час, но не более 40 км/ч, в отношении правонарушителя придет административный штраф размером 3 тысячи рублей. Это в шесть раз больше установленной санкции по аналогичной части нынешнего КоАПа. Логично представить, что последующие части также усиливают размер санкций в разы. Статья 12.10 «Нарушение правил движения через железнодорожные пути» также претерпела

изменения в статье с аналогичным названием под номером 21.10. Так, части первая и вторая поменялись местами. Это вполне разумно, так как нормы в статьях любого нормативного акта должны располагаться от самого простого и не несущего в себе большую общественную вредность состава правонарушения до, наоборот, самого сложного и общественно вредного состава административного правонарушения. Так и в этой статье, сначала должна идти санкция за объективное нарушение правил проезда через железнодорожные переезды 5 тысяч рублей административного штрафа, а потом уже за нарушения проезда через аналогичные проезды, за совершение которых предусмотрена ответственность в виде административного штрафа в размере 5 тысяч рублей или лишение права управления транспортными средствами сроком 3–6 месяцев.

Количество частей в шестнадцатой статье сократилось. Связано это с тем, что части, посвященные правонарушениям в области игнорирования требований, предписанных дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги, которые запрещают остановку или стоянку автомашин, а также норм, предусмотренных дорожными знаками, которые запрещают движение грузовиков и иного крупногабаритного транспорта, совершенным в Москве или в Санкт-Петербурге, и соответствующие им санкции теперь находятся в части, где говорится об аналогичных правонарушениях на всей территории Российской Федерации, в разделе санкций. Также по образцу анализа прошлых статей подпункт третьей части статьи 12.16 КоАП РФ, предусматривающий меры административного принуждения за повторное движение во встречном направлении по дороге с односторонним движением, в новом административном кодексе представлен отдельной четвертой частью.

Несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о внесении платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную

максимальную массу свыше 12 тонн, предусмотренное статьей 12.21.3, нашло свое отражение в другой главе проекта нового Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Подобная норма имеет место быть в статье 20.26 главы об административных правонарушениях на транспорте. Статья 12.21.4 настоящего кодекса «Неисполнение обязанности по внесению платы за проезд транспортного средства по платным автомобильным дорогам, платным участкам автомобильных дорог» в тексте проекта не наблюдается.

Весьма заметные изменения были внесены в следующую статью рассматриваемой главы – 12.27. В санкции этой нормы можно увидеть заметные изменения в размере установленного административного наказания. Так, размер административного штрафа за данное правонарушение повышен с 30 до 40 тысяч российских рублей. Комбинированное вместе с данной санкцией лишение права на осуществление деятельности по управлению автомобилем также увеличено с 1,5–2 до 2–3 лет. Дальше можно наблюдать исчезновение состава административного правонарушения за невыполнение тех же самых требований сотрудника лицом, не имеющим водительского удостоверения или лишенным его. Законодатель посчитал необходимым убрать данный состав, добавив при этом новый. По аналогии с предыдущими сравнениями статей данной главы старого и нового административного кодекса добавление отдельного состава правонарушения, создающего угрозу для несовершеннолетних, будет вполне логичным и разумным решением органа представительной власти. Дело касается новой второй части, предусматривающей административную ответственность в виде штрафа 50 тысяч рублей с лишением прав на срок 2–3 года за совершение аналогичных противоправных действий, что и в части первой, но при условии нахождения в салоне автомобиля несовершеннолетнего пассажира.

Статья 21.29 «Систематическое нарушение правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транс-

портным средством» будет предусматривать ответственность в виде лишения удостоверения водителя на срок 1–1,5 года или наложения штрафа на лиц, не имеющих права заниматься управлением транспортным средством размером 10–30 тысяч рублей. Следующая 30 статья настоящей главы будет предусматривать ответственность в виде 5 тысяч рублей административного штрафа за опасное вождение.

Неожиданным для проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях стало исчезновение нормы, предусмотренной статьей 12.35 нынешнего кодекса «Незаконное ограничение прав на управление транспортным средством и его эксплуатацию». Зато текст нового административного закона содержит в себе новый состав административного правонарушения. Это статья 21.41 «Управление по дорогам общего пользования средствами и механизмами, не предназначенными для движения по таким дорогам». Данная правовая норма предусматривает наказание для всех субъектов административной ответственности в виде штрафа 5–15 тысяч рублей. За повторное совершение данного действия на правонарушителя будет уже наложен административный штраф в размере 20–30 тысяч рублей или обязательные работы на срок 20–60 часов.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что мы подвергли более детальному анализу те составы, которые претерпели существенные изменения. Общая тенденция, которая прослеживается в Проекте, – это ужесточение санкций для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, что является своевременной и обоснованной мерой, так как указанная категория субъектов, как правило, задействует значительное количество участников дорожного движения, а соответственно последствия от таких нарушений всегда значительнее.

Положительным аспектом разработанного КоАП РФ является то обстоятельство, что защищены в большей степени права несовершеннолетних участников дорожного движения, а также учтены и права самих сотрудников ГИБДД.

Вместе с тем, к заранее обозначенному сроку Проект не вступил в действие, и в настоящее время не утихают споры по обсуждению его положений, что еще раз подчеркивает его значимость. В такой ситуации правоприменителям важно не остаться в сто-

роне, ибо именно данная категория может существенным образом усовершенствовать положения составов в области дорожного движения, и это повысит реализацию важнейшего признака административной ответственности – неотвратимости наказания.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Показатели состояния безопасности дорожного движения // Официальный сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/6629353/> (дата обращения: 09.01.2022).
2. Калюжный Ю. Н. Безопасность дорожного движения как компонент системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // *Транспортное право*. 2020. № 4. С. 3–7.
3. Быков А. И. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения: дисс. ... канд. юр. наук. М.: ВНИИ МД России, 2010.
4. Майоров В. И., Дунаева О. Н., Полякова С. В. Актуальные направления полиции Японии по обеспечению безопасности участников дорожного движения // *Общество и право*. 2020. № 4 (74). С. 96–101.
5. Тимофеев С. В. Совершенствование государственного регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения // *Иновации. Наука. Образование*. 2021. № 41. С. 247–251.
6. Агаркова Н. А. Особенности транспортной безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации // *Вестник Уфимского юридического института МВД России*. 2021. № 2 (92). С. 132–139.
7. Пеньшина Н. В. Методология обеспечения безопасности дорожного движения на автомобильном транспорте. Тамбов: ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2013.
8. Калюжный Ю. Н. Обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: концептуальные организационно-правовые основы. М., 2021.
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // URL: <http://base.garant.ru/56821718/> (дата обращения: 09.01.2022).
10. Проект Федерального закона. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // URL: <http://base.garant.ru/56821718/> (дата обращения: 09.01.2022).

REFERENCES

1. Indicators of the state of road safety // Official website of the Ministry of Internal Affairs of Russia. URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/6629353/> (date of access: 01.09.2022). (In Russ.)
2. Kalyuzhny Yu. N. Road traffic safety as a component of the national security system of the Russian Federation // *Transport law*. 2020. No. 4. P. 3–7. (In Russ.)
3. Bykov A. I. Problems of application of administrative penalties by internal affairs bodies in the field of road safety: diss. ... cand. of law. Moscow: VNII MD of Russia, 2010. (In Russ.)
4. Mayorov V. I., Dunaeva O. N., Polyakova S. V. Actual directions of the police of Japan to ensure the safety of road users // *Society and Law*. 2020. No. 4 (74). P. 96–101. (In Russ.)
5. Timofeev S. V. Improving state regulation in the field of ensuring road safety // *Innovations. The science. Education*. 2021. No. 41. P. 247–251. (In Russ.)
6. Agarkova N. A. Features of transport security in the national security system of the Russian Federation // *Bulletin of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2021. No. 2 (92). P. 132–139. (In Russ.)
7. Penschina N.V. Methodology for ensuring road safety in road transport. Tambov: FGBOU VPO «TSTU», 2013. (In Russ.)
8. Kalyuzhny Yu. N. Ensuring road safety in the Russian Federation: conceptual organizational and legal framework. M., 2021. (In Russ.)

9. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001. No. 195-FZ // URL: <http://base.garant.ru/56821718/> (date of access: 09.01.2022). (In Russ.)

10. Draft Federal Law. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses // URL: <http://base.garant.ru/56821718/> (date of access: 01.09.2022). (In Russ.)

Информация об авторах:

Павлова Е. В., кандидат юридических наук, доцент;
Юсупов Ф. Р., без ученой степени.

Information about the authors:

Pavlova E. V., Candidate of Law, Associate Professor;
Yusupov F. R., no academic degree.

Статья поступила в редакцию: 09.03.2022; одобрена после рецензирования: 25.04.2022; принята к публикации: 24.06.2022.

The article was submitted: 09.03.2022; approved after reviewing: 25.04.2022; accepted for publication: 24.06.2022.