

Международное сотрудничество в деле обеспечения безопасности дорожного движения (на примере СНГ и ЕАЭС)

Любимова Галина Михайловна

Аспирант,

Московский государственный институт международных отношений МИД России,
119454, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, 76;
e-mail: asketka@list.ru

Аннотация

Задачи экономического сотрудничества в рамках СНГ и интеграции в рамках ЕАЭС, а также нарастание интенсивности автомобильного движения как внутри государств-участников, так и между ними, диктуют потребность в гармонизации законодательства и правоприменительной практики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, включая привлечение к ответственности нарушителей. Страны члены СНГ и его коллективные органы не уделяли этой работе надлежащего внимания, а текущее состояние Содружества, не позволяет прогнозировать интенсификацию этих процессов. В то же время, в рамках более тесной интеграции в ЕАЭС и Таможенном союзе, принятые базовые документы, есть база для унификации правового регулирования и практики обеспечения безопасности дорожного движения. Предложено максимально сблизить, а далее – унифицировать формулировки составов дорожно-транспортных правонарушений, соотнеся также и объемы санкций за типичные административные правонарушения. Также обращено внимание на административное законодательство Армении и Беларусь, в части повышенной ответственность за управление транспортным средством в любом опьянении. Предложено использовать опыт применения КоАП Республики Казахстан, в части прогрессии срока лишения специального права за повторные правонарушения, когда водитель находился в состоянии опьянения.

Для цитирования в научных исследованиях

Любимова Г.М. Международное сотрудничество в деле обеспечения безопасности дорожного движения(на примере СНГ и ЕАЭС) // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 2А. С. 454-460. DOI: 10.34670/AR.2024.30.60.022

Ключевые слова

Безопасность дорожного движения, ответственность за дорожно-транспортные происшествия, административные правонарушения, Содружество независимых государств, Таможенный союз, Евразийский экономический союз.

Введение

Содружество независимых государств (СНГ)¹, как и каждое современное межгосударственное объединение, стремится к максимально возможной конвергенции законодательства в сферах, обеспечивающих взаимодействие участников, деятельность координирующих институтов на принципе равноправия, в соответствии с соглашениями между участниками Содружества и Алма-Атинской декларацией.

Принимая во внимание интенсивность экономического сотрудничества, интенсивность контактов граждан, одним из важных вопросов остается обеспечение безопасности перемещения грузов и пассажиров автомобильным транспортом и в целом безопасности дорожного движения.

Исходя из того, что все члены и участники СНГ ранее входили в состав СССР, регулирование этой сферы базировалось на советской нормативной базе и опыте, правилах дорожного движения 1987 г. и др. документах, которые в части республик продолжали действовать достаточно длительное время. Если в Российской Федерации, правила дорожного движения были утверждены в 1993 г., то в Республике Беларусь – в 1996 г., в Республике Казахстан – в 1998 г.

Основная часть

В странах СНГ близки подходы к правовой регламентации обеспечения БДД, однако, есть и особенности. Так, в Республике Казахстан принят закон от 17 апреля 2014 г. № 194-V ЗРК «О дорожном движении». Д.В. Паршин и В.В. Хасанова делают выводы об эффективности казахстанских решений в сфере «улучшения обстановки в области обеспечения безопасности дорожного движения», имея ввиду интеграцию правового регулирования в законе «О дорожном движении» [Паршин, Хасанова, 2023, 448].

В то же время, в республике прослеживается и непоследовательность в этих вопросах. В современной российской, равно как и зарубежной практике, законодательное регулирование принято сочетать (дополнять) документами стратегического планирования. В Казахстане в 2012-2014 гг. действовала Отраслевая программа обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан, которая, однако, не была пролонгирована.

В Республике Беларусь вопросами обеспечения БДД занимается Президент Республики, указом которого № 551 от 28 ноября 2005 г. «О мерах по повышению безопасности дорожного движения» были утверждены новые Правила дорожного движения. После этого, все корректировки ПДД в республике утверждаются только указами Президента, как, например, в указе Президента Республики Беларусь от 18 апреля 2022 г. № 145 «О совершенствовании организации дорожного движения». В то же время, в Российской Федерации и Казахстане ПДД утверждаются Правительством.

Международное сотрудничество в деле обеспечения БДД государств участников СНГ

¹ Членами образованного 8 декабря 1991 г. Содружества Независимых Государств (СНГ) на начало 2024 г. остаются государства, подписавшие Алма-Атинскую декларацию. Не подписавшие в 1993 г. Устав Содружества Украина и Туркменистан, де-юре не являются членами СНГ. При этом Украина формально может считаться его учредителем и участником, а Туркменистан в 2005 г. официально заявил об «ассоциированном членстве». Молдова и Украина последовательно выходят из Содружества, но их национальные флаги, а также Туркменистана, наряду с другими участниками СНГ вывешены на официальном интернет-портале организации.

должно было бы предполагать максимально возможную унификацию требований к дорожной инфраструктуре, техническому состоянию транспортных средств, а также к водителям, что улучшит взаимодействие не только в рассматриваемой сфере, но и в экономике, и в целом, в деле охраны правопорядка.

Обратим внимание на положительный опыт России и Белоруссии в сфере безопасности дорожного движения, учитывая взаимную свободу передвижения транспортных средств двух государств по национальным водительским удостоверениям, без ограничений по техническому допуску. Особенno важно, что развивая сотрудничество, стороны не ограничиваются техническими регламентами и требованиями к документам, а затрагивают важнейшие вопросы неотвратимости ответственности за нарушение ПДД. Так, 12 октября 2023 г. Россия и Белоруссия ратифицировали соглашение о взаимном признании исполнения решений по делам об административных правонарушениях в рассматриваемой сфере. Это означает взаимное признание документов, производств и решений по всем нарушениям в сфере БДД, включая параметры и процедуры использования технических средств фото-видео фиксации.

В российско-белорусских документах разрешены вопросы юрисдикции. Так обжалование решений по административным правонарушениям происходит по законодательству государства, на территории которого правонарушение было совершено. Важно также, что документ ориентирован на перспективу, в частности на обеспечение и развитие обмена информацией в сфере технического состояния транспортных средств, находящихся в межгосударственном трансфере, ОСАГО и др. В целом, регулирование рассматриваемой сферы в двух государствах развивается в одном направлении, стремясь к определенной синхронности, что позитивно оценивается как в России, так и в Белоруссии [Паршин, 2023, 259].

Российско-белорусский и российско-казахский опыт не показателен в целом для СНГ, коллективные органы которого не уделяют достаточного внимания вопросам безопасности дорожного движения, эта деятельность по сути не регламентирована. Принятая в 2020 г. «Стратегия обеспечения транспортной безопасности на территориях государств – участников СНГ при осуществлении перевозок в международном сообщении на период 2020–2025 годов», касается исключительно сферы международных перевозок.

В то же время перед членами Содружества в документе ставилась задача определения компетентных органов для взаимодействия в деле сближения подходов и нормативно-правового регулирования. Координацию в этой сфере осуществляет специальный орган Координационное транспортное совещание государств – участников СНГ. Обратим внимание на задачу обеспечения *транспортной безопасности*, а не *безопасности дорожного движения*. Таким образом, документ, а соответственно и деятельность, были сосредоточены в основном на защите объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, предотвращения терроризма.

Что касается безопасности дорожного движения, то здесь в рамках СНГ нерегулярно составляются лишь графики действий, не имеющие определенного статуса. Так, на прошедшем 15 сентября 2023 г. заседании Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ был рассмотрен «План мероприятий по повышению безопасности дорожного движения на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств на 2024–2028 годы». Документ не опубликован, а значит, недоступен для обсуждения. Также остается неясным (на встрече не обсуждалось) как исполнен предыдущий План (который также не публиковался), все ли мероприятия проведены и каков их эффект? Примечательно, что и сами «мероприятия» также не известны общественности.

Принимая во внимание неопределенные перспективы сотрудничества в деле обеспечения

безопасности дорожного движения в рамках СНГ и нестабильности самой организации. Украина и Молдова постепенно фактически выходят из СНГ как сферы сотрудничества и как из организации, все более ориентируясь на Евросоюз. Остальные участники ведут осторожную политику, опасаясь косвенных санкций. В этой ситуации вряд ли возможно ожидать выработки и принятия коллективных документов по БДД, имеющих статус выше «планов мероприятий». В этой связи целесообразно сделать акцент на более тесном сотрудничестве в рамках ЕАЭС, члены которого выразили и формализовали стремление к экономической интеграции, которая должна сопровождаться глубокой интеграцией и в такой важной сфере как БДД.

В сфере привлечения к ответственности за дорожно-транспортные правонарушения все государства – члены ЕАЭС в значительной степени восприняли советскую правовую систему, где административно-деликтное законодательство формировалось на базе Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях. В то время союзные республики разработали и приняли свои кодексы об административных правонарушениях. Эта традиция продолжилась во всех государствах-членах ЕАЭС, где действуют свои КоАП кроме Кыргызской Республики, где вместо КоАП с 2019 г. действует Кодекс о нарушениях. Этот документ вменил часть норм из бывшего КоАП, тогда как часть норм вошла в Кодекс об уголовных преступках.

В соответствии со ст. 4 Договора о Евразийском экономическом союзе 2014 г. в рамках Союза стороны формируют единый рынок. Отсюда вполне логично следует и потребность в единстве, по меньшей мере, подходов к обеспечению БДД. Кроме того, в рамках Таможенного Союза уже действует Технический регламент «Безопасность автомобильных дорог», где в ст. 2 дано определение безопасности дорожного движения, как «состояния дорожного движения, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий».

Для его обеспечения, во-первых, необходимо максимальное сближение, а в идеальной модели – унификация формулировок составов дорожно-транспортных правонарушений. Развивая это положение, отметим потребность в разумной пропорциональности объемов санкций за одинаковые административные правонарушения в сфере БДД.

Заключение

Следуя прослеживаемой в российской литературе, как и в специальной литературе членов ЕАЭС, общей тенденции, полезно изучить подходы, реализованные в административном законодательстве Армении и Беларусь, где введена повышенная ответственность за управление транспортным средством в состоянии любого вида опьянения.

Кроме того, в государствах-членах ЕАЭС полезно адаптировать подходы, закрепленные в КоАП Республики Казахстан, где закреплена прогрессия срока лишения специального права при повторном совершении правонарушения водителем, управляющим транспортным средством в состоянии опьянения.

Библиография

1. Алма-Атинская Декларация от 21 декабря 1991 г.
2. Об утверждении Правил дорожного движения. Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь от 21 марта 1996 г. № 203.
3. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях.
4. Паршин Д.В. Сотрудничество Республики Белоруссия и Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения // Право и государство: теория и практика. 2023. № 11 (227). С. 258-260.

5. Паршин Д.В., Хасанова В.В. Сравнительный анализ законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения Российской Федерации и Республики Казахстан // Право и государство: теория и практика. 2023. № 6 (222). С. 447-449.
6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 июня 2012 г. № 730 «Об утверждении Отраслевой программы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан на 2012-2014 годы».
7. Постановление Правительства Республики Казахстан от 13 ноября 2014 года № 1196 «Об утверждении Правил дорожного движения, Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации, перечня оперативных и специальных служб, транспорт которых подлежит оборудованию специальными световыми и звуковыми сигналами и окраске по специальным цветографическим схемам».
8. Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 ноября 1997 г. № 1650.
9. Правила дорожного движения. Постановление Совета министров РФ от 23 октября 1993 г. №1090.
10. Приказ МВД СССР от 16 июля 1986 г. №139 «Об утверждении Правил дорожного движения».
11. Решение Совета глав правительств СНГ от 6 ноября 2020 г. «О Плане мероприятий по реализации Стратегии обеспечения транспортной безопасности на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств при осуществлении перевозок в международном сообщении на период 2020-2025 годов».
12. Санду назвала невыгодным для Молдавии сотрудничество с СНГ. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfree/news/6467e0349a794729c6faa731?from=copy>
13. Технический регламент Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог». ТР ТС 014/2011. Утв. Решением Комиссии Таможенного Союза от 18 октября 2011 г. № 827.
14. Указ Президента Республики Беларусь от 18 апреля 2022 г. № 145 «О совершенствовании организации дорожного движения».
15. Украина вышла из очередного соглашения в рамках СНГ. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/19856193?ysclid=ls27infcbu440710362>

The international cooperation in ensuring road safety (using the example of the CIS and the EAEU)

Galina M. Lyubimova

Postgraduate,
Moscow State Institute of International Relations (University),
119454, 76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: asketka@list.ru

Abstract

The tasks of economic cooperation within the CIS and integration within the EAEU, as well as the increase in the intensity of road traffic both within the participating states and between them, dictate the need for harmonization of legislation and law enforcement practice in the field of ensuring road safety, including holding violators accountable. The CIS member countries and its collective bodies did not pay adequate attention to this work, and the current state of the Commonwealth does not allow us to predict the intensification of these processes. At the same time, as part of closer integration in the EAEU and the Customs Union, basic documents have been adopted; there is a basis for unifying legal regulation and practice of ensuring road safety. It is proposed to bring together as much as possible, and then to unify the wording of the elements of road transport offenses, also correlating the scope of sanctions for typical administrative offenses. Attention is also drawn to the administrative legislation of Armenia and Belarus, regarding increased liability for driving a vehicle while intoxicated. It is proposed to use the experience of applying the Code of Administrative Offenses of the Republic of Kazakhstan, in terms of progression of the period of deprivation of a special right for repeated offenses in the form of driving while intoxicated.

For citation

Lyubimova G.M. (2024) Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v dele obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya (na primere SNG i EAES) [The international cooperation in ensuring road safety (using the example of the CIS and the EAEU)]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (2A), pp. 454-460. DOI: 10.34670/AR.2024.30.60.022

Keywords

Commonwealth of Independent States, Customs Union, Eurasian Economic Union, road safety, liability for road accidents, administrative offenses.

References

1. Alma-Atinskaya Deklaratsiya ot 21 dekabrya 1991 g. [Alma-Ata Declaration of December 21, 1991].
2. Ob utverzhdenii Pravil dorozhnogo dvizheniya. Postanovlenie Kabineta Ministrov Respubliki Belarus' ot 21 marta 1996 g. № 203 [On approval of the Traffic Rules. Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Belarus dated March 21, 1996 No. 203].
3. Osnovy zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuznykh respublik ob administrativnykh pravonarusheniyakh [Fundamentals of the legislation of the USSR and union republics on administrative offenses].
4. Parshin D.V. (2023) Sotrudничество Республики Беларусь и Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения [Cooperation between the Republic of Belarus and the Russian Federation in the field of road safety]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika* [Law and State: Theory and Practice], 11 (227), pp. 258-260.
5. Parshin D.V., Khasanova V.V. (2023) Sravnitel'nyi analiz zakonodatel'stva v oblasti obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya Rossiiskoi Federatsii i Respubliki Kazakhstan [Comparative analysis of legislation in the field of road safety in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika* [Law and State: Theory and Practice], 6 (222), pp. 447-449.
6. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 1 iyunya 2012 g. № 730 «Ob utverzhdenii Otraslevoi programmy obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v Respublike Kazakhstan na 2012-2014 gody» [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated June 1, 2012 No. 730 “On approval of the Industry program for ensuring road safety in the Republic of Kazakhstan for 2012-2014”].
7. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 13 noyabrya 2014 goda № 1196 «Ob utverzhdenii Pravil dorozhnogo dvizheniya, Osnovnykh polozhenii po dopusku transportnykh sredstv k ekspluatatsii, perechnya operativnykh i spetsial'nykh sluzhb, transport kotorykh podlezhit oborudovaniyu spetsial'nymi svetovymi i zvukovymi signalami i okraske po spetsial'nym tsvetograficheskim skhemam» [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated November 13, 2014 No. 1196 “On approval of the Traffic Rules, the Basic Provisions for the admission of vehicles to operation, the list of operational and special services, the transport of which must be equipped with special light and sound signals and painted according to special color schemes”].
8. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 25 noyabrya 1997 g. № 1650 [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated November 25, 1997 No. 1650].
9. Pravila dorozhnogo dvizheniya. Postanovlenie Soveta ministrov RF ot 23 oktyabrya 1993 g. №1090 [Traffic rules. Resolution of the Council of Ministers of the Russian Federation of October 23, 1993 No. 1090].
10. Prikaz MVD SSSR ot 16 iyulya 1986 g. №139 «Ob utverzhdenii Pravil dorozhnogo dvizheniya» [Order of the USSR Ministry of Internal Affairs of July 16, 1986 No. 139 “On approval of the Road Traffic Rules”].
11. Reshenie Soveta glav pravitel'stv SNG ot 6 noyabrya 2020 g. «O Plane meropriyatiy po realizatsii Strategii obespecheniya transportnoi bezopasnosti na territoriyakh gosudarstv – uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv pri osushchestvlenii perevozok v mezhdunarodnom soobshchenii na period 2020-2025 godov» [Decision of the Council of Heads of Government of the CIS dated November 6, 2020 “On the Action Plan for the implementation of the Strategy for ensuring transport security in the territories of the member states of the Commonwealth of Independent States during international transportation for the period 2020-2025”].
12. Sandu nazvala nevygodnym dlya Moldavii sotrudnichestvo s SNG [andu called cooperation with the CIS unprofitable for Moldova]. Available at: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6467e0349a794729c6faa731?from=copy> [Accessed 02/02/2024]
13. Tekhnicheskii reglament Tamozhennogo soyuza «Bezopasnost' avtomobil'nykh dorog». TR TS 014/2011. Utr. Resheniem Komissii Tamozhennogo Soyuza ot 18 oktyabrya 2011 g. № 827 [Technical regulations of the Customs Union “Road Safety”. TR TS 014/2011. Approved Decision of the Customs Union Commission dated October 18, 2011

No. 827].

14. Uказ Президента Республики Беларусь от 18 апреля 2022 г. № 145 «О совершенствовании организаций дорожного движения» [Decree of the President of the Republic of Belarus dated April 18, 2022 No. 145 “On improving the organization of road traffic”].
15. Украина вышла из очередного соглашения в рамках СНГ [Ukraine withdrew from another agreement within the CIS]. Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/19856193?ysclid=ls27infcbu440710362> [Accessed 02/02/2024]