

*На правах рукописи*

**Гордеева Анастасия Дмитриевна**

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМНОГО  
ПРИЗНАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ КОМПЕТЕНТНЫМИ ОРГАНАМИ  
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ И ИНЫХ ИНОСТРАННЫХ  
ГОСУДАРСТВ РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ  
НАРУШЕНИЯХ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

Специальность: 12.00.14 Административное право;  
административный процесс

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва

2019

Работа выполнена на кафедре административного права  
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

- Научный руководитель** – **Якимов Александр Юрьевич**,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист  
Российской Федерации
- Официальные оппоненты** – **Майоров Владимир Иванович**,  
доктор юридических наук, профессор,  
Тюменский государственный  
университет, профессор кафедры  
административного и финансового  
права Института государства и права
- **Зейналов Фазил Назим оглы**,  
кандидат юридических наук, Орловский  
юридический институт МВД России  
имени В.В. Лукьянова, доцент кафедры  
организации деятельности ГИБДД
- Ведущая организация** – **Российский университет дружбы  
народов**

Защита состоится «24» октября 2019 года в 11 час. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 203.019.01, созданного на базе Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, по адресу: 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, учебно-лекционный корпус № 2, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке университета и на официальном сайте Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (<http://www.diss.mosu-mvd.com>).

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



Ю.Ю. Кулакова

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В январе 2018 г. принята Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 гг., провозгласившая стремление к нулевой смертности на дорогах к 2030 г. В качестве целевого ориентира на 2024 г. установлен показатель социального риска, составляющий не более 4-х погибших на 100 тысяч населения.

В этой связи обращает на себя внимание, что на протяжении более 10 лет на территории Российской Федерации имеет место ежегодный рост значений показателей аварийности по вине иностранных граждан, особенно граждан государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), что обусловлено географической близостью данных стран и наличием единой таможенной территории с рядом этих государств.

Если в 2007 г. иностранными водителями совершено 1644 дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), в которых 331 человек погиб и 2295 получили ранения, причем 84 % таких ДТП совершены гражданами стран СНГ, то в 2018 г. иностранными водителями совершено 5504 ДТП, в которых погиб 631 человек и 7558 получили ранения, при этом более 80 % указанных ДТП совершены гражданами стран СНГ.

Таким образом, за прошедшие 11 лет количество ДТП по вине иностранных граждан выросло в 3,2 раза, а наибольшую долю среди иностранных водителей составляют именно граждане стран СНГ, в то время как общее количество ДТП за этот период сократилось почти в 1,5 раза.

В 2018 г., по официальным данным Росстата и Главного управления по вопросам миграции МВД России, число иностранных граждан, находившихся на территории нашей страны, составляло примерно 6 % от общего количества населения Российской Федерации.

Следует отметить, что в настоящее время миграционная привлекательность Российской Федерации по сравнению с другими

странами, принимающими мигрантов, невысока и распространяется она преимущественно на граждан государств-участников СНГ.

Привлечение к ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения, совершенные иностранными водителями, является необходимым условием успешной реализации принципа неотвратимости наказания, который имеет большое значение для обеспечения безопасности дорожного движения.

Повышение эффективности правоприменительной практики в отношении нарушителей правил дорожного движения (далее – ПДД), сокращение количества административных правонарушений в области дорожного движения, совершаемых иностранными гражданами на территории Российской Федерации, а также случаев уклонения нарушителей от исполнения назначенного наказания будут способствовать повышению уровня безопасности дорожного движения.

Возрастающая интенсивность транспортного сообщения между государствами-участниками СНГ и иными иностранными государствами, увеличивающееся число ДТП с участием и по вине водителей, являющихся иностранными гражданами, и достаточно высокая вероятность избежать ими административного наказания свидетельствуют о том, что нормативное правовое регулирование взаимного признания и исполнения решений, принимаемых по делам об административных нарушениях ПДД компетентными органами соответствующих государств, приобретает особую значимость.

Это предопределяет исключительно важную роль Конвенции о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения, принятую 28 марта 1997 г. в г. Москве (далее – Конвенция), которая была подписана и ратифицирована большинством государств-участников СНГ.

К сожалению, действующая редакция Конвенции имеет ряд серьезных недостатков, к которым относятся неполнота правового регулирования, наличие пробелов и противоречий, терминологические неточности и др.

Приведенная выше статистика, географическое расположение государств-участников СНГ, миграционная ситуация в нашей стране позволяют сделать вывод о необходимости проведения комплексного научного исследования по обозначенной проблематике, причем с акцентом именно на меры административного принуждения, применяемые в отношении граждан стран СНГ.

**Степень научной разработанности темы исследования.** К различным аспектам рассматриваемой темы ученые, как правило, обращались через призму теории административной ответственности, в том числе, в области дорожного движения. Среди авторов наиболее значимых работ можно отметить таких ученых как С.Н. Антонов, Н.П. Балашова, Д.Н. Бахрах, А.А. Белов, С.И. Бертуш, С.Н. Бочаров, С.И. Гирько, В.В. Головкин, Р.И. Денисов, В.И. Жулев, Ф.Н. Зейналов, С.М. Зырянов, Ю.Н. Калюжный, Ю.П. Луконин, Л.Л. Лукьянов, В.И. Майоров, В.П. Митин, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, А.П. Шергин, М.А. Штатина, А.Ю. Якимов, О.А. Ястребов и др.

Проблемы исполнения постановлений о назначении административных наказаний были предметом исследования А.Б. Агапова, С.Л. Басова, И.И. Веремеенко, А.С. Дугенца, И.Н. Зубова, Л.Л. Попова, А.Н. Сарычева и др.

Вопросам, связанным с различными аспектами взаимодействия в сфере борьбы с административными правонарушениями между компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств, посвящены научные труды А.И. Быкова, И.Н. Князевой, А.М. Коровина, Т.Ю. Олениной, О.Н. Подольской, В.Г. Татаряна, В.М. Редкоуса и др.

Несмотря на значительный интерес ученых-административистов к упомянутой проблематике, следует отметить, что комплексное

исследование вопросов, связанных с административно-правовым регулированием взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях ПДД между компетентными органами Российской Федерации и государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств, до настоящего времени не проводилось.

**Объектом исследования** являются административно-правовые отношения, складывающиеся в процессе производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, совершенных водителями транспортных средств, являющимися иностранными гражданами, между компетентными органами Российской Федерации и государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств.

**Предмет исследования** составляют международные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты Российской Федерации и государств-участников СНГ, регламентирующие указанное административное преследование, а также правоприменительная практика компетентных органов Российской Федерации в данной сфере деятельности.

**Целью диссертационного исследования** является разработка теоретических положений и научно обоснованных предложений по совершенствованию правовой и организационной основы привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений в области дорожного движения водителей транспортных средств, являющихся гражданами государств-участников СНГ и иных иностранных государств.

**Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:**

1) определить принципы, которыми следует руководствоваться при осуществлении административного преследования за правонарушения, совершенные иностранными гражданами, и раскрыть их содержание;

2) определить степень полноты и оптимальность нормативного правового регулирования взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях ПДД в отношении иностранных водителей, являющихся гражданами государств-участников СНГ и иных иностранных государств;

3) уточнить понятийный аппарат, используемый в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность по осуществлению административного преследования за правонарушения в области дорожного движения, совершенные гражданами государств-участников СНГ и иных иностранных государств;

4) определить пути оптимизации юридического механизма взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях ПДД, принятых компетентными органами Российской Федерации и других государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств;

5) подготовить предложения по совершенствованию нормативной правовой основы реализации принципа взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях ПДД, принятых компетентными органами Российской Федерации и других государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств;

6) разработать предложения по совершенствованию организации взаимодействия компетентных органов Российской Федерации и других государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств при осуществлении административного преследования за нарушения ПДД, совершенные иностранными водителями.

**Научная новизна** заключается во введении в научный оборот юридического принципа взаимного признания компетентными органами различных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан.

Раскрыт юридический механизм реализации принципа взаимного признания компетентными органами различных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан и обоснована необходимость его оптимизации.

Предложено расширение составов административных правонарушений, подлежащих взаимному признанию при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан за нарушения ПДД.

Определены перспективы развития международно-правовых отношений по вопросам взаимного признания и исполнения решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения.

**Теоретическое и практическое значение исследования** определяется актуальностью совершенствования правовых и организационных основ деятельности, связанной с взаимным признанием и исполнением решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, принятых компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств, в целях снижения количества ДТП по вине иностранных водителей.

Разработанные в ходе исследования теоретические положения и конкретные предложения нормативно-правового характера, базирующиеся на комплексном анализе правовых и организационных проблем, создающих объективные трудности при осуществлении административного преследования иностранных водителей, могут быть использованы при дальнейшем совершенствовании законодательного и подзаконного нормативного правового регулирования общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Практическая значимость работы также определяется совокупностью выдвинутых предложений и рекомендаций по оптимизации деятельности



Госавтоинспекции МВД России по привлечению иностранных граждан к административной ответственности за нарушения ПДД.

Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности Госавтоинспекции МВД России, научной деятельности, образовательном процессе по следующим предметам: административное право, административный процесс, административная деятельность органов внутренних дел, организация деятельности государственной инспекции безопасности дорожного движения, а также при подготовке учебных и учебно-методических материалов в этой области.

**Методология и методы исследования.** Методологическую основу настоящего исследования составляют используемые в рамках методологического аппарата гуманитарных наук общепринятые методы научного познания: анализ и синтез, индукция и дедукция, сравнение и обобщение. В целях получения достоверных результатов в процессе исследования применялись следующие методы: системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-логический, статистический анализ, контент-анализ документов и другие методы.

В работе использовались положения теории государства и права, конституционного, международного, административного, уголовного права.

**На защиту выносятся следующие основные положения:**

1. В систему принципов института административной ответственности, содержащегося в законодательстве Российской Федерации, следует включить новый принцип – принцип взаимного признания и исполнения компетентными органами различных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан, реализация которого не позволит указанным лицам избегать наказания за правонарушения, совершенные на территории иных государств, в том числе, граничащих с Российской Федерацией.

2. Юридический механизм реализации компетентными органами различных государств принципа взаимного признания решений, принятых

при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан за нарушения правил дорожного движения, включает в себя признание компетентными органами одной страны:

1) материалов дела об административном правонарушении, оформленных компетентными органами другой страны, на основании которых принимается решение о привлечении лица к административной ответственности или об освобождении от нее;

2) решения о наложении административного взыскания<sup>1</sup> компетентными органами другой страны, на основании которого осуществляется исполнительное производство по делу;

3) принятого решения компетентными органами другой страны о наложении административного взыскания и конкретных решений в рамках осуществления исполнительного производства, на основании которых в отношении нарушителя применяются соответствующие правоограничения (имеется в виду лишение права управления транспортными средствами).

4) ранее принятых решений о наложении взысканий компетентными органами Договаривающихся Сторон, которые учитываются при рассмотрении дел о вновь совершенных аналогичных правонарушениях.

3. Существующий перечень составов административных нарушений, включенный в Приложение к Конвенции, следует дополнить содержащимися в КоАП РФ и законодательстве других государств СНГ составами правонарушений, представляющих повышенную опасность и получивших достаточное распространение: потребление водителем транспортного средства алкогольных напитков, наркотических, а равно иных веществ, оказывающих подобное опьяняющее воздействие, после дорожно-транспортного происшествия или остановки транспортного средства по требованию работника милиции (полиции) до проведения освидетельствования на состояние опьянения; превышение установленной

---

<sup>1</sup> Данная категория используется в Конвенции о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения.

скорости движения транспортного средства (на величину более 40 км/ч); проезд на запрещающий сигнал светофора (запрещающий жест регулировщика); выезд в нарушение правил дорожного движения на полосу, предназначенную для встречного движения.

4. Обеспечить полноту и обязательность реализации нового принципа позволит следующая дифференциация органов, осуществляющих административное преследование нарушителей ПДД, отраженная в соответствующих международных соглашениях: компетентные органы по оформлению материалов об административном правонарушении; компетентные органы по рассмотрению (пересмотру) дела об административном правонарушении и принятию решения по нему, в том числе о наложении взыскания; компетентные органы по исполнению наложенного взыскания за административное правонарушение; компетентные органы по направлению (получению) запросов и получению (направлению) ответов на них, а также направлению (получению) ответных запросов.

5. Для обеспечения оптимизации взаимодействия компетентных органов Российской Федерации и государств-участников СНГ при осуществлении административного преследования в отношении иностранных граждан за нарушения правил дорожного движения необходимо перераспределить полномочия компетентных органов Российской Федерации по направлению (получению) запросов и получению (направлению) ответов на них, а также направлению (получению) дополнительных и повторных запросов с федерального (центрального) на региональный уровень, предусмотрев это в соответствующих правоустанавливающих документах.

6. Совершенствованию информационного обеспечения взаимодействия компетентных органов Российской Федерации и компетентных органов других государств будет способствовать расширение перечня направляемых и получаемых процессуальных документов, регламентация их содержания,

установление сроков их направления, а также формирование баз данных, содержащих сведения о наложенных взысканиях, и организация взаимного обмена соответствующей информацией.

7. Для оценки целесообразности развития международно-правовых отношений по вопросу взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях в области дорожного движения должны учитываться следующие факторы: географическая расположенность государств, миграция населения, уровень и динамика дорожно-транспортных происшествий, масштаб и содержание межгосударственных контактов. На этом основании подготовлены предложения по заключению двусторонних соглашений между Российской Федерацией и другими странами (Азербайджанской Республикой, Республикой Молдова, Республикой Узбекистан, Китайской Народной Республикой, Финляндской Республикой и др.).

**Эмпирическую основу** настоящего диссертационного исследования составляют материалы правоприменительной деятельности должностных лиц Госавтоинспекции МВД России и судей, аналитические и методические материалы ГУОБДД МВД России и подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне (Брянской, Калужской, Псковской областей и др.), Научного центра БДД МВД России, ГУВМ МВД России, ГИАЦ МВД России, судов общей юрисдикции, результаты проведенных автором социологических исследований, а также материалы соответствующих подразделений полиции (милиции) государств-участников СНГ и иных иностранных государств, касающиеся деятельности по осуществлению административного преследования за правонарушения в области дорожного движения, совершенные иностранными гражданами.

Автором изучены международные нормативные правовые акты и нормативные правовые акты Российской Федерации и государств-участников СНГ, специальная юридическая литература, а также зарубежные публикации по соответствующему кругу вопросов.

**Апробация результатов исследования.** Основные выводы и предложения автора отражены в опубликованных им работах, в том числе в журналах, включенных в перечень, определенный Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, использованы в нормотворческой деятельности ГУОБДД МВД России, внедрены в практическую деятельность подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне. Результаты работы использовались при проведении соответствующих научных исследований в Научном центре БДД МВД России.

Отдельные положения диссертационного исследования были внедрены в учебный процесс Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, прошли обсуждение в рамках заседаний Ученого совета ФКУ «Научный центр БДД МВД России» и более чем 15 международных и всероссийских научных конференций и круглых столов.

**Структура и объем работы** определялись целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения, соответствующего целям, задачам и результатам исследования, а также библиографии.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** аргументируется выбор темы настоящего исследования на основе ее актуальности, анализируется степень научной разработанности соответствующей проблематики, обозначаются объект, предмет, цель и задачи работы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, определяется методология, характеризуются научная новизна и практическая значимость исследования, приводятся сведения об апробации результатов.

**Первая глава** «Правовые основы взаимного признания и исполнения решений компетентными органами государств-участников Содружества Независимых Государств и иных иностранных государств по делам

об административных нарушениях правил дорожного движения» состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе** «Принцип и юридический механизм взаимного признания и исполнения компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования за административные нарушения правил дорожного движения» автором на основе существующих научных точек зрения раскрывается понятие правовых принципов и описываются их разновидности.

Проанализирована юридическая литература, посвященная характеристике принципов института юридической ответственности. Подробно рассмотрены принципы, имеющие непосредственное отношение к теме диссертационного исследования: равные основания юридической ответственности, неотвратимость наступления юридической ответственности, а также международные принципы – взаимности и национального режима.

На основе изучения положений международных правовых нормативных актов и КоАП РФ предложено ввести новый принцип административно-деликтного права, являющийся производным от рассмотренных принципов, который касается привлечения к административной ответственности иностранных граждан: принцип взаимного признания и исполнения компетентными органами различных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования.

Отражением данного принципа является установление нормами международных договоров и национального законодательства обязанности компетентных органов различных государств признавать решения по делам об административных правонарушениях, принятые компетентными органами других государств в отношении иностранных граждан, и руководствоваться

ими при осуществлении (продолжении) административного преследования таких лиц по правилам национального законодательства.

Поскольку эффективность претворения в жизнь этого принципа непосредственно зависит от наличия соответствующего правового механизма признания указанных решений, включающего исполнение решений по делам об административных правонарушениях, далее рассматривается указанный правовой механизм.

По результатам проведенного сравнительно-правового анализа положений Конвенции и КоАП РФ был сделан вывод о том, что юридический механизм реализации компетентными органами сформулированного принципа взаимного признания компетентными органами различных государств решений, принятых при осуществлении административного преследования, включает составные части, которыми являются разновидности данного признания и соответствующего взаимодействия указанных органов, что обусловлено наличием различных решений, которые принимаются компетентными органами в рамках данного преследования.

Во-первых, компетентными органами государства, на территории которого проживает физическое лицо, совершившее нарушение, признаются оформленные компетентными органами государства, на территории которого совершено нарушение, материалы дела об административном правонарушении, и на их основании принимается решение о привлечении к административной ответственности (или об освобождении от нее).

Во-вторых, компетентными органами государства, на территории которого проживает физическое лицо, совершившее нарушение, признается принятое компетентными органами государства, на территории которого совершено нарушение, решение о наложении административного взыскания (назначении административного наказания), и на его основании осуществляется исполнительное производство по делу.

В-третьих, компетентными органами государства, на территории которого проживает физическое лицо, совершившее нарушение, признаются принятые компетентными органами государства, на территории которого совершено нарушение, решение о наложении административного взыскания (назначении административного наказания) и решения по осуществлению исполнительного производства, с учетом которых в отношении нарушителя применяются соответствующие правоограничения (имеется в виду лишение права управления, влекущее невозможность управления транспортными средствами на протяжении установленного периода времени, а также исполнение установленной процедуры возврата водительского удостоверения).

Проведенный анализ законодательства Российской Федерации и отдельных государств-членов СНГ позволил выявить наличие повышенной административной ответственности, а также уголовной ответственности за повторное совершение некоторых административных нарушений правил дорожного движения.

На этом основании предложено дополнить существующий юридический механизм реализации введенного принципа еще одной разновидностью признания и исполнения принятых решений. Имеется в виду учет ранее принятых решений о наложении взысканий компетентными органами Договаривающихся Сторон при рассмотрении дел о вновь совершенных аналогичных правонарушениях, влекущих повышенную юридическую ответственность.

Кроме того, автором сделан вывод о необходимости совершенствования Конвенции – единственного международного документа, регулирующего вопросы взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения, Договаривающейся Стороной которого является Российская Федерация, путем внесения изменений в целый ряд норм, объективно требующих гармонизации с позиции системного подхода.



Речь идет об уточнении основополагающих терминов «компетентные органы» и «преследование в административном порядке», перекомпоновке положений некоторых статей, отражающей реальную последовательность юридических действий, осуществляемых компетентными органами Договаривающихся Сторон (от составления и оформления материалов дела до исполнения наложенного взыскания за нарушение правил дорожного движения).

**Во втором параграфе** «Административные нарушения правил дорожного движения и виды решений, подлежащих взаимному признанию и исполнению компетентными органами государств-участников СНГ» автором проанализированы административные деликты, на которые распространяется действие Конвенции.

Приложением к Конвенции установлен Перечень нарушений ПДД (далее – Перечень), которые в целом эквивалентны соответствующим статьям КоАП РФ, исключение составляют лишь нарушения ПДД или эксплуатации транспортных средств, повлекшие материальный ущерб.

В результате исследования установлено, что в странах, являющихся Договаривающимися Сторонами Конвенции, отличаются виды административных наказаний, предусмотренных за конкретные правонарушения (ими являются административный штраф, административный арест, лишение права управления транспортными средствами), а также их величина.

Автором отмечается, что в соответствии с ч. 4<sup>1</sup> ст. 32.6 КоАП РФ по истечении срока лишения права управления за совершение административных правонарушений, предусмотренных в гл. 12 КоАП РФ, водительское удостоверение возвращается после проверки знания ПДД и уплаты в установленном порядке наложенных штрафов.

Однако проверка знаний ПДД у иностранного гражданина представляется затруднительной, особенно если он является гражданином

дальнего зарубежья, что подтвердилось результатами соответствующего опроса сотрудников Госавтоинспекции МВД России.

В связи с этим автор предлагает внести изменения в ч. 4<sup>1</sup> ст. 32.6 КоАП РФ, сделав оговорку, что требование о возврате водительского удостоверения водителю, лишенному права управления транспортными средствами, после проверки знания им ПДД не распространяется на иностранных граждан, не работающих на территории Российской Федерации в качестве профессиональных водителей.

Выделяется такая особенность законодательства стран СНГ, ратифицировавших Конвенцию, касающегося привлечения к ответственности за нарушения перечисленных ПДД, как установление уголовной ответственности за отдельные виды указанных нарушений.

Например, в ст. 347 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК РК) предусматривается уголовная ответственность за оставление места ДТП лицом, управляющим транспортным средством и нарушившим ПДД или эксплуатации транспортных средств, в случае наступления последствий, предусмотренных в ст. 345, 346 УК РК.

Аналогичным образом в Российской Федерации с апреля 2019 года внесены изменения в ст. 264 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) в части наступления уголовной ответственности за нарушение лицом ПДД или эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью, а равно смерть человека, двух или более лиц, если оно сопряжено с оставлением места ДТП.

Повторное совершение нарушения, заключающегося в управлении транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, образует состав уголовного преступления как в Российской Федерации, так и в некоторых странах, ратифицировавших Конвенцию<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Прим.: ст. 264.1 УК РФ, 317/1 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК РБ).

Таким образом, в соответствии со ст. 1 и ст. 13 Конвенции юридические последствия совершения рассматриваемых правонарушений могут выходить за рамки ее действия.

Анализируя содержание Перечня автор отмечает, что он требует своей корректировки.

Данное обстоятельство связано, в частности, с тем, что разработка проекта Конвенции велась в середине 90-х годов, когда еще не был принят КоАП РФ, существенные изменения за этот период претерпели законодательные акты в рассматриваемой области Договаривающихся Сторон.

С учетом результатов анализа статистических данных количества ДТП, совершенных иностранными гражданами стран СНГ, ратифицировавших Конвенцию, и последствий указанных ДТП, административно-деликтного законодательства Российской Федерации и соответствующих стран СНГ, опроса сотрудников Госавтоинспекции МВД России, а также международного опыта стран ЕС, представляется целесообразным дополнить Перечень следующими составами нарушений ПДД:

потребление водителем транспортного средства алкогольных напитков, наркотических, а равно иных веществ, оказывающих подобное воздействие, после ДТП или остановки транспортного средства по требованию работника милиции (полиции) до проведения освидетельствования на состояние опьянения;

превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 40 км/ч.;

выезд в нарушение ПДД на полосу, предназначенную для встречного движения;

проезд на запрещающий сигнал светофора (запрещающий жест регулировщика).

С учетом наличия в административно-деликтном законодательстве соответствующих стран СНГ повышенной административной и даже

уголовной ответственности за повторное совершение нарушений ПДД, предусмотренных Перечнем, предлагается включить в текст Конвенции положение о том, что после вынесения решения о наложении взыскания за нарушение ПДД компетентный орган Договаривающейся Стороны информирует об этом компетентный орган другой Договаривающейся Стороны. При этом указанные компетентные органы должны учитывать наличие наложенного взыскания при вынесении решений за повторное совершение соответствующих нарушений ПДД.

**Вторая глава** «Организационные основы взаимного признания и исполнения компетентными органами государств-участников Содружества Независимых Государств и иных иностранных государств решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения» состоит их двух параграфов.

**В первом параграфе** – «Определение компетентных органов Российской Федерации и государств-участников СНГ, осуществляющих взаимное признание и исполнение решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения» автором проводится системный анализ органов, должностные лица которых выполняют различные функции в рамках осуществления административного преследования за нарушения ПДД.

Термин «компетентные органы» в соответствии с Конвенцией (ст. 1) означает органы (должностные лица), уполномоченные в соответствии с национальным законодательством Договаривающейся Стороны рассматривать дела об административных нарушениях ПДД, предусмотренных Перечнем.

Однако при определении термина «преследование в административном порядке» (ст. 1) указано на действия компетентных органов одной из сторон по оформлению и рассмотрению материала об административных правонарушениях, принятию решения по делу, наложению и исполнению взыскания за нарушения ПДД.

Помимо этого, в соответствии со ст. 8 Конвенции под компетентными органами понимаются органы, уполномоченные направлять и/или получать запросы об исполнении решений, причем в отношении этих органов определено, что их перечень определяется каждой Договаривающейся Стороной при подписании Конвенции. Таким образом, к компетентным органам относятся и иные органы, осуществляющие деятельность в рамках всего административного преследования.

В этой связи необходимо внести изменения в Конвенцию, уточнив определение термина «компетентные органы», под которыми следует понимать органы (должностных лиц), уполномоченные в соответствии с национальным законодательством Договаривающейся Стороны осуществлять преследование в административном порядке за нарушения ПДД.

При этом преследование в административном порядке должно включать: действия компетентных органов Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения по оформлению материалов об административном правонарушении; действия компетентных органов Договаривающейся Стороны по рассмотрению дела об административном правонарушении и принятию решения по делу, в том числе о наложении взыскания, и по исполнению наложенного взыскания за административное правонарушение; действия компетентных органов Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения по направлению запросов компетентным органам Договаривающейся Стороны места проживания и получению от них ответов и ответных запросов; действия компетентных органов Договаривающейся Стороны места проживания по получению запросов от компетентных органов Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения и направлению им ответов и ответных запросов.

Автором рассмотрены компетентные органы, которые осуществляют административное преследование в соответствии со стадиями производства

по делам об административных правонарушениях, исходя из классического деления на 4 стадии. В нашей стране указанную деятельность осуществляют различные органы: органы внутренних дел (полиция), суды, Федеральная служба судебных приставов и др.

При ратификации Конвенции Российской Федерацией был определен только орган, ответственный за направление и получение запросов в рамках данной Конвенции, которым является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внутренних дел, т.е. МВД России, в структуру которого входит множество подразделений и организаций различной направленности и уровня (федеральный, региональный, районный).

Согласно тексту Конвенции, компетентные органы Договаривающихся Сторон наделены полномочиями по осуществлению различных юридических действий, в силу чего целесообразно выделить:

1) компетентные органы Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения по составлению и оформлению материалов об административном правонарушении;

2) компетентные органы Договаривающейся Стороны по рассмотрению дела об административном правонарушении и принятию решения по делу, в том числе о наложении взыскания;

3) компетентные органы Договаривающейся Стороны по исполнению наложенного взыскания за административное правонарушение;

4) компетентные органы Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения по направлению запросов компетентным органам Договаривающейся Стороны места проживания и получению от них ответов и ответных запросов;

5) компетентные органы Договаривающейся Стороны места проживания по получению запросов от компетентных органов Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения и направлению им ответов и ответных запросов.

Компетентными органами, перечисленными в пунктах 1 – 3, являются разнообразные субъекты (органы исполнительной власти и должностные лица, суды), уполномоченные на совершение определенных юридических действий национальным законодательством. Применительно к отдельным составам административных нарушений ПДД и налагаемым взысканиям они могут частично или полностью совпадать.

Что касается компетентных органов, ответственных за направление и получение запросов в рамках реализации Конвенции, то в Российской Федерации в качестве таких органов полагаем целесообразным определить подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне.

При этом следует предусмотреть обязательное информирование по каждому делу ГУОБДД МВД России для ведения учета и подготовки отчетных документов о результатах деятельности по реализации положений Конвенции на основании материалов, предоставляемых региональными подразделениями Госавтоинспекции.

Также предложено нормативно закрепить, что координация сотрудничества Договаривающихся Сторон, осуществляемого в рамках реализации Конвенции, в Российской Федерации возлагается на ГУОБДД МВД России.

**Во втором параграфе** «Информационное и иное обеспечение деятельности компетентных органов Российской Федерации и государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств по осуществлению взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения» автором рассмотрены вопросы взаимодействия компетентных органов Российской Федерации и иностранных государств по осуществлению процессуальных и иных юридически значимых действий в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Автором проанализировано информационное обеспечение деятельности компетентных органов в рамках реализации Конвенции,

поскольку, как было отмечено ранее, Российская Федерация является Договаривающейся Стороной только этого международного договора, который касается оказания правовой помощи при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, совершенных иностранными гражданами.

Отмечено, что в Конвенции процессуальные документы, направляемые компетентными органами Договаривающихся Сторон друг другу, либо именуются по-разному, либо не именуются вообще.

Например, в п. 3 ст. 2 и ст. 4 Конвенции говорится о «запросе об исполнении взыскания», в то время как в ст. 7 Конвенции раскрывается содержание «запроса об исполнении решения».

Кроме того, в Конвенции не определено, как передается дело после возбуждения преследования лица в административном порядке, как осуществляется информирование о принятом решении (ст. 3 Конвенции), каким образом запрашивается дополнительная необходимая информация (ст. 9 Конвенции).

На основе проведенного анализа автором выделяются следующие виды запросов:

1) запрос компетентного органа Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения лица о возбуждении преследования этого лица с одновременной передачей материалов дела в целях вынесения решения по существу дела;

2) запрос компетентного органа Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения лица об исполнении компетентным органом Договаривающейся Стороны места проживания лица наложенного компетентным органом Договаривающейся Стороны места совершения правонарушения лица взыскания;

3) запрос компетентного органа Договаривающейся Стороны места проживания лица о предоставлении необходимой дополнительной информации от компетентного органа Договаривающейся Стороны места



совершения правонарушения лица для исполнения решения о наложении взыскания (ответный запрос).

Методическое обеспечение деятельности компетентных органов в рамках реализации Конвенции также имеет определенные недостатки, которые следует устранить при доработке методических рекомендаций по применению норм Конвенции, разработанных ГУОБДД (ДОБДД) МВД России и согласованных с Верховным Судом Российской Федерации.

В рамках организационно-правового обеспечения деятельности компетентных органов Российской Федерации и государств-участников СНГ, а также иных иностранных государств проанализированы существующие и перспективные организационно-правовые формы международного сотрудничества в сфере привлечения к административной ответственности водителей, являющихся иностранными гражданами, за совершение правонарушений в области дорожного движения.

Автор анализирует перспективы взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами по вопросу взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях ПДД с учетом информации, содержащейся в материалах правоприменительной практики подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне, в работах различных авторов, полученной из МИД России и других источников.

При подготовке конкретных предложений учитывались такие факторы как географическая расположенность государств, миграция населения, уровень и динамика ДТП, масштаб и содержание межгосударственных контактов.

Автором выдвигается предложение, что при определении перечня стран, с которыми целесообразно обсуждение вопросов развития отношений в рассматриваемой сфере, необходимо руководствоваться следующим: значительное количество ДТП на территории Российской Федерации, совершенных иностранными гражданами, а также пребывание на территории

иностранных государств значительного количество российских граждан, участвующих в международном дорожном движении.

В то же время наличие сухопутной границы с иностранным государством лишь отчасти можно считать фактором, влияющим на состояние аварийности по вине рассматриваемых лиц.

С учетом изложенного предлагается проработать вопросы о заключении соответствующих соглашений, в первую очередь, с Азербайджанской Республикой, Республикой Молдова, Республикой Узбекистан, Китайской Народной Республикой, Республикой Финляндия и некоторыми другими странами.

Поскольку вопросы совершенствования информационного и иного обеспечения в рамках взаимодействия компетентных органов Российской Федерации касаются не только внешнего взаимодействия, автором рассмотрено внутригосударственное взаимодействие, которое оказывает существенное влияние на эффективность деятельности по привлечению иностранных граждан к ответственности за нарушения ПДД.

К основным субъектам в рамках такого взаимодействия автор относит различные органы исполнительной власти Российской Федерации, а именно: МВД России в лице Госавтоинспекции и органов по вопросам миграции (ОВМ МВД РФ), Федеральную таможенную службу Российской Федерации (ФТС РФ), Федеральную службу судебных приставов (ФССП РФ), Федеральную службу безопасности Российской Федерации (ФСБ РФ), пограничные органы ФСБ РФ.

При этом отмечается, что наличие информации об иностранных транспортных средствах, которая учитывается пограничными органами ФСБ РФ и таможенными органами, в МВД России (у ОВМ РФ с возможностью доступа к соответствующим базам подразделений Госавтоинспекции) позволит в полной мере реализовать принцип неотвратимости наказания в отношении иностранных граждан.

Принудительное исполнение назначенных административных наказаний осуществляется ФССП РФ, сведения о собственнике транспортного средства находятся у ФТС РФ, которые заносят такие сведения в свою базу данных при пересечении иностранным гражданином территории Российской Федерации на автомобиле, зарегистрированном в ином государстве, ведением списка лиц, которым запрещен въезд на территорию Российской Федерации, занимается ФСБ РФ.

Несмотря на фрагментарную правовую регламентацию механизма запрета въезда/выезда иностранных граждан, имеющих неисполненные обязательства перед страной пребывания, в/из России, указанные выше органы до настоящего времени не выработали единых подходов к решению рассматриваемой проблемы, а их информационное взаимодействие требует существенного улучшения.

Так, например, в настоящее время в рамках межведомственного электронного взаимодействия организована совместная работа МВД России и ФТС РФ по получению от таможенных органов необходимых сведений о собственниках транспортных средств с иностранными регистрационными номерными знаками, что является особенно актуальным в свете развития систем фото- видеofиксации правонарушений.

Одним из перспективных направлений совершенствования информационного взаимодействия представляется создание, по аналогии с уже существующим для российских граждан, портала, позволяющего получать информацию о наличии у собственников транспортных средств административных правонарушений в области дорожного движения.

**В заключении** обобщаются выводы, полученные в процессе исследования, и намечены проблемы, нуждающиеся в дальнейшем, более глубоком изучении.

**Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:**

**I. В научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК:**

1. Гордеева А.Д. Механизм реализации компетентными органами государств-участников СНГ и иных иностранных государств принципа взаимного признания административной ответственности за нарушения в области дорожного движения / А.Д. Гордеева, А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. – 2018. – № 2. – С. 31 – 37 (0,8 п.л.).

2. Гордеева А.Д. Взаимное признание и исполнение решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения, совершённых иностранными гражданами, как механизм реализации принципа неотвратимости наказания / А.Д. Гордеева // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 3. – С. 221 – 223 (0,3 п.л.).

3. Гордеева А.Д. Развитие международного сотрудничества в сфере привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений в области дорожного движения водителей, являющихся иностранными гражданами / А.Д. Гордеева // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 1. – С. 170 – 175 (0,65 п.л.).

4. Гордеева А.Д. Административные правонарушения и виды решений, подлежащие взаимному признанию и исполнению компетентными органами государств, ратифицировавших Конвенцию о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения / А.Д. Гордеева // Административное право и процесс. – 2019. – № 1. – С. 75 – 81 (0,7 п.л.).

5. Гордеева А.Д. Компетентные органы Российской Федерации и других государств-участников Содружества Независимых Государств, осуществляющие взаимное признание и исполнение решений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения / А.Д. Гордеева // Государство и право. – 2019. – № 6. – С. 118 – 123 (0,75 п.л.).

6. Гордеева А.Д. Недостатки Конвенции о взаимном признании и исполнении решений по делам об административных нарушениях правил дорожного движения и пути их устранения / А.Д. Гордеева, А.Ю. Якимов // Административное право и процесс. – 2019. – № 6. – С. 74 – 82 (0,95 п.л.).

## **II. В иных изданиях:**

1. Гордеева А.Д. Некоторые аспекты взаимного признания решений по делам о нарушениях правил дорожного движения на примере Европейского союза / А.Д. Гордеева // XI международная научно-практическая конференция «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования)» 20-21 апреля 2017 г. (сборник материалов) / редкол. Ю.Н. Калюжный (и др.). – Орел: ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2017. – С. 106 – 109 (0,25 п.л.).

2. Гордеева А.Д. Правовые основы трансграничных отношений компетентных органов иностранных государств по вопросам привлечения к ответственности за нарушения правил дорожного движения / А.Д. Гордеева // Сборник научных трудов ФКУ НИЦ БДД МВД России «Безопасность дорожного движения». – 2017. – № 16. – С. 8 – 14 (0,3 п.л.).

3. Гордеева А.Д. О некоторых вопросах привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности за нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации / А.Д. Гордеева // Актуальные вопросы административно-правового регулирования «Корневские чтения» сборник научных трудов I Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 220 – 224 (0,25 п.л.).

4. Гордеева А.Д. О некоторых вопросах привлечения к административной ответственности водителей, участвующих в международном дорожном движении / А.Д. Гордеева // XII международная научно-практическая конференция «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы,

пути совершенствования)» 12 апреля 2018 г. (сборник материалов) / редкол. Ю.Н. Калюжный (и др.). – Орел: ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2018. – С. 127 – 132 (0,3 п.л.).

5. Гордеева А.Д. Современные тенденции совершенствования механизма регулирования взаимного признания и исполнения решений по делам об административных нарушениях в области дорожного движения между государствами-участниками СНГ / А.Д. Гордеева // Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества и практики. Московская юридическая неделя. XIII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 3 ч. – Ч. 3. – Москва: РГ-Пресс. – 2018. – С. 112 – 115 (0,2 п.л.).

6. Гордеева А.Д. Совершенствование организационно-правовой основы привлечения иностранных граждан к ответственности за совершение правонарушений в области дорожного движения / А.Д. Гордеева // Сборник научных трудов ФКУ «НЦ БДД МВД России» «Безопасность дорожного движения». – 2018. – № 17. – С. 78 – 82 (0,25 п.л.).