

А.А. Сушко, заместитель начальника отдела научно-методического и правового обеспечения Управления ГАИ МВД Республики Беларусь, кандидат технических наук;

А.В. Шокун, старший инспектор дорожно-патрульной службы ДПС ОГАИ Речицкого РОВД

О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ВВЕДЕНИЯ БАЛЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ВОДИТЕЛЯМИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Анализируется обстановка в сфере дорожного движения на территории Республики Беларусь в настоящее время, основные причины и условия совершения дорожно-транспортных происшествий. С учетом положений общей теории административной ответственности подробно рассмотрены ее проблемные аспекты.

Подчеркивается, что одним из существенных сдерживающих факторов, влияющих на уровень аварийности, может стать совершенствование законодательства, регулирующего вопросы юридической ответственности виновных лиц в сфере дорожного движения с использованием предлагаемого принципа «балльной системы».

Наметившиеся в последнее десятилетие в Республике Беларусь рост количества транспортных средств и интенсивность их движения на фоне постоянно снижающейся пропускной способности автомобильных дорог и культуры поведения участников дорожного движения объективно приводят к увеличению количества дорожно-транспортных происшествий (ДТП) и тяжести их последствий. Однако аварийность на дороге может быть не только объективным следствием указанных выше факторов, технической неисправности транспортных средств, сопутствующих неудовлетворительных погодных условий и т. д. Основной причиной ДТП все же выступает неправомерное поведение участников дорожного движения и чаще всего – в форме прямого умысла.

В Республике Беларусь за последние пять лет примерно каждые семь минут происходило ДТП. Из числа совершенных ДТП каждое девятое было связано с гибелью или тяжелыми ранениями участников дорожного движения. Это означает, что ежемесячно гибли до 140 и получали ранения около 670 человек. Число погибших в Беларуси в результате ДТП составляет около 16,5 % от числа всех погибших. Для сравнения: в США эта доля составляет около 47 %. Риск погибнуть в дорожно-транспортном происшествии у жителя республики составляет примерно один шанс из 5700, в то время как в России – один шанс из 5000, а в Швеции – один шанс из 15 000.

Одной из форм юридической ответственности граждан и должностных лиц за неправомерное виновное совершение действий в области дорожного движения и обеспечения его безопасности является административная ответственность. В теории права феномен правовой ответственности составляет диалектическое единство его позитивного и негативного (ретроспективного) аспектов. И если основанием негативной юридической ответственности является факт нарушения правовой нормы, то основанием позитивной ответственности служит факт признания человека субъектом правоотношений, а его поведение – объектом правового регулирования.

Позитивная правовая ответственность представляет собой осознание гражданином своих правовых обязанностей, включающее в себя понимание сути правовых предписаний. Наличие позитивной правовой ответственности предполагает осознание человеком своего места в общественных отношениях, своего долга перед обществом и понимание смысла и значения своего поведения, которое определяет его поступки, то есть позитивный аспект юридической ответственности является первичным и определяющим для всего института правовой ответственности. Позитивная юридическая ответственность, таким образом, определяет сознательную реализацию личностью правовых предписаний, ее действие предполагает правомерное поведение личности, а негативная юридическая ответственность – ее логическое продолжение, которое предполагает ответственность за уже совершенные противоправные действия. Ретроспективная юридическая ответственность является объективной формой реагирования государства и общества на противоправный поступок личности, которая выражается в принудительном лишении человека определенных благ. Этот аспект ответственности представляет собой реализацию правовой санкции как стимул к подчинению правовому предписанию, проявляющаяся, как правило, в наказании виновного [4].

Несоблюдение требований Правил дорожного движения (ПДД), посягающее на безопасность не только участника дорожного движения, но и других субъектов, могущих пострадать от таких действий, является фактическим основанием для наступления административной ответственности за на-

рушение охраняемых административными санкциями норм законодательства в этой сфере. За совершение таких административных правонарушений в целях наказания и воспитания виновного лица в духе соблюдения законов, уважения к правопорядку, а также для предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами в качестве принудительной меры государственного воздействия применяется административное взыскание.

Предполагается, что, претерпевая негативные последствия административного наказания, закрепленного в санкции статьи, устанавливающей ответственность за нарушение норм и правил в сфере дорожного движения, лицо воспитывается, то есть изменяет свое отношение к противоправному поведению, послужившему причиной наложения на него наказания. Таким образом, можно заключить, что цель административной ответственности – это превенция, кара – это сущность ответственности, а воспитание – это процесс достижения цели ответственности. О том, достигнута ли эта цель, можно говорить только по результатам наблюдения за тем, совершило ли лицо вновь подобные правонарушения или нет.

Анализ статистических данных свидетельствует о том, что, не имея серьезного сдерживающего фактора возможных последствий своего неправомерного поведения (например, лишения права управления транспортными средствами), водители допускают значительное количество иных нарушений ПДД, результатом которых может стать как аварийная ситуация, так и ДТП. При этом налагаемые на них взыскания в виде предупреждений или штрафов не обеспечивают реализацию ни частной, ни общей превенции и воспитания участников дорожного движения. Таким образом, в конечном итоге не достигаются заложенные в правовой норме цели юридической ответственности, призванные охранять модели должного поведения граждан, не сумевших правильно осознать и реализовать установленные государством и известные им правовые предписания.

Одной из целей административной ответственности в части ее установления за нарушения ПДД была их профилактика как в отношении непосредственно лица, его совершившего, так и в отношении иных участников дорожного движения, а одним из принципов установления административной ответственности за то или иное деяние является относительная его распространенность, которая имеет свои нижний и верхний предел. В настоящее время нарушение правил дорожного движения приобрело настолько массовый характер, что административное наказание во многом перестало достигать своей главной цели, а неотвратимость наказания перестала существовать как таковая, что не может положительно сказаться на общей роли административного права в профилактике правонарушений. Объясняется такое положение отсутствием постоянного (в любом месте и в любое время) контроля за участниками дорожного движения. Известно, что отсутствие такового за выполнением какого-либо предписания приносит исключительно негативный эффект, так как вырабатывает у участников, в данном случае дорожного движения, стойкое чувство безнаказанности и вседозволенности. Недостатки в осуществлении контроля приводят к неадекватному реагированию нарушителя в случае его привлечения к административной ответственности. Каждый такой случай рассматривается не как неотвратимость наказания за совершенное нарушение, а как некий проигрыш, неудача, выпад власти лично против нарушителя. Все это формирует негативное отношение не только к органам, призванным обеспечивать исполнение нормативных правовых актов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, но и к непосредственно самим существующим запретам, устанавливаемым ПДД, вместе с чем формируется неуважительное и безразличное отношение к другим участникам дорожного движения.

Ослабление контроля приводит к резкому увеличению нарушений требований безопасности на дорогах, что само по себе сказывается на количестве дорожно-транспортных происшествий. Примером тому может служить ситуация, которая сложилась в 1988 г., когда была отменена система предупреждений за нарушение требований ПДД в виде компостерных просечек. Перечень нарушений, за совершение которых выносилось предупреждение путем отметки компостером (выполнялась просечка) в талоне предупреждений был достаточно большим. Основными из них являлись управление транспортным средством в состоянии опьянения, превышение установленной скорости, нарушение правил обгона, маневрирования проезда железнодорожных переездов, перекрестков, пешеходных переходов. Действовавшая с 50-х гг. XX в. система предупреждений, предусматривавшая лишение права управления транспортным средством на шесть месяцев, в какой-то момент показалась малоэффективной по сравнению с наложением штрафа в денежной форме. Однако ее достоинства удалось оценить только после ее отмены, когда на фоне общей складывающейся в те годы ситуации произошло резкое увеличение ДТП в последующие три года.

Анализ причин совершения ДТП и количества выявленных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения в период 2000–2007 гг. показывает, что увеличение количества совершае-

мых ДТП обратно пропорционально количеству выявляемых сотрудниками ГАИ административных нарушений ПДД. Так, если в 2000 г. количество выявленных нарушений, связанных с превышением установленной скорости движения, составило почти 800 тыс., а количество совершенных по этой причине ДТП – 664, то в 2007 г. эти же показатели составили соответственно 400 тыс. и уже 1227 происшествий. Это подтверждает тот факт, что пресечение и привлечение к административной ответственности продолжает занимать одну из основных ролей в профилактике и предупреждении ДТП в Республике Беларусь [2].

Вместе с тем необходимо отметить, что для определенной категории участников дорожного движения административное взыскание в виде штрафа перестало быть сдерживающим фактором на пути неоднократного нарушения требований обеспечения безопасности в сфере дорожного движения. Административные рычаги воздействия на участников дорожного движения имеют свой определенный «верхний предел», когда увеличение репрессивных мер уже не дает того положительного результата, которого от них ожидают. Иными словами, административная ответственность как мера профилактического воздействия исчерпала свой «ресурс» и позволяет удерживать количество нарушений ПДД и как их следствие – совершение ДТП на определенном уровне, но не способна обеспечить их снижение.

Таким образом, можно констатировать, что действующая система административного воздействия на участников дорожного движения исчерпала себя в том виде, в котором она сейчас существует на практике. Она не в полной мере соответствует принципам административной ответственности в части назначения административного взыскания с учетом характера и вредных последствий совершенного правонарушения, обстоятельств его совершения и личности правонарушителя.

Выход из сложившейся ситуации видится в новых подходах к сфере административного регулирования рассматриваемых нами отношений. Предлагаемая так называемая балльная система учета административных правонарушений призвана обеспечить дифференцированный подход к нарушителям и направлена в первую очередь на выявление и проведение соответствующей работы с лицами, допускающими систематические нарушения ПДД. Это также позволит в полной мере обеспечить учет личности правонарушителя при назначении наказания за совершенное административное правонарушение.

Главная задача заключается в стабильном изменении отношения участников дорожного движения к соблюдению требований ПДД и безопасному участию в дорожном движении. Система учета предупреждений за нарушение требований ПДД предлагается как механизм предупреждения и вписывается как подлинно эволюционная мера в основное русло действий в области пресечения и воспитания и этим отличается от традиционных мер борьбы с нарушением ПДД. Именно поэтому для Республики Беларусь может оказаться полезным опыт зарубежных стран, столкнувшихся с указанной проблемой ранее. Европейский суд по правам человека в своем постановлении, принятом 23 сентября 1998 г., сделал вывод о том, что водительское удостоверение с балльной системой учета нарушений соответствует требованиям Конвенции о дорожном движении [1].

Балльная система дисквалификации водителей за систематическое нарушение ПДД успешно действует в Венгрии, Израиле, Канаде, Латвии, Литве, Польше, Франции, Японии и в ряде других стран. Во Франции, например, применение системы учета в баллах нарушений водителями транспортных средств требований ПДД начато с 1 июля 1992 г. и в течение первых шести месяцев после ее введения были получены блестящие результаты с точки зрения количества спасенных жизней по сравнению с аналогичным периодом 1991 г.: погибло на 587 человек меньше. В дальнейшем достигнуто ежегодное снижение числа погибших на 1,4 % [3].

Принимая меры по обеспечению безопасности на дорогах государства, следует исходить из того, что право на управление транспортным средством является не неотъемлемым конституционным правом человека, а привилегией, предоставляемой государством в лице уполномоченных им органов в обмен на соблюдение гражданином требований нормативных актов в сфере дорожного движения (в первую очередь ПДД) и его добровольным возложением на себя обязанности их выполнения.

Система оценки и учета нарушений требований ПДД с помощью учета предупреждений предназначена для выявления постоянных нарушителей и защиты от них законопослушных участников дорожного движения. Такая система ориентирована на выявление и изъятие из участия в дорожном движении водителей, которые за короткий срок многократно и систематически нарушают требования ПДД. Водители, которые не нарушают ПДД или нарушают их изредка, систему не интересуют: через определенный срок система «списывает» редкие, несистемные нарушения и вновь считает водителя законопослушным.

Системой поощряется активное стремление водителя к изучению основ безопасности дорожного движения. Водителям, нарушившим требования ПДД, предлагается пройти курсы по изучению основ

безопасности дорожного движения. Таким образом, они получают возможность осознать опасные последствия нарушения ПДД для окружающих, что способствует выработке у них нового отношения к соблюдению правил и позволяет избежать рецидивов опасного поведения.

Механизм действия предлагаемой системы представляет собой комплекс мероприятий правового и технического характера, включающий в себя такие условные этапы, как получение «кредита безопасности» и снятие штрафных баллов. Впервые получаемое водительское удостоверение предусматривает «начальный капитал» в размере точного количества баллов в случае успешного прохождения квалификационных экзаменов на право управления механическим транспортным средством. Этот начальный капитал может уменьшаться до полного исчерпания в результате снятия баллов за нарушение требований ПДД. Баллы снимаются автоматически, когда водитель допустил нарушения, влекущие за собой административную или уголовную ответственность, не обжаловал решение в установленном порядке, и оно вступило в законную силу. Как только количество баллов доходит до нуля, водительское удостоверение становится недействительным. В этом случае восстановление действия водительского удостоверения производится после сдачи квалификационного экзамена на его получение.

Вынесение должностным лицом, правомочным рассматривать дела указанной категории, постановления о наложении административного взыскания, содержит не только вид и размер налагаемого взыскания, но и количество баллов, подлежащих снятию за совершенное правонарушение. При этом водителю, подвергнутому административному наказанию, обязательно сообщается количество потерянных им баллов и размер остатка. Независимо от этого при исчерпании 75 % «начального капитала» ГАИ письменно предупреждает об этом водителя по адресу проживания, который он указал при оформлении последнего нарушения. Также письменно водитель предупреждается ГАИ о полной потере баллов и прекращения срока действия его водительского удостоверения, полном восстановлении «начального капитала» при езде без нарушений в течение трех лет после последнего нарушения требований ПДД.

Водитель имеет возможность полностью или частично восстановить свой «начальный капитал» путем езды без нарушений в течение трех лет (полное восстановление «начального капитала»), езды без нарушений в течение года, что позволяет ему восстановить 4 балла, прохождения курса по изучению основ безопасности дорожного движения, что позволяет восстановить 4 балла. Водитель может проходить такой курс только один раз в два года. Подобные курсы не являются обязательной принудительной мерой и носят добровольный характер. Они должны предоставлять слушателям возможность обновить свои знания по вопросам безопасности дорожного движения и глубже осознать социальные аспекты опасного вождения транспортного средства.

Одним из существенных сдерживающих факторов, влияющих на уровень аварийности, может стать совершенствование законодательства, регулирующего вопросы дополнительной ответственности лиц в сфере дорожного движения с использованием изложенного выше «балльного» принципа.

Для этого Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях необходимо дополнить общей нормой, предусматривающей ответственность в виде лишения права управления транспортными средствами за систематическое нарушение водителем ПДД и потерю им начального количества баллов («первоначального капитала»).

Кроме этого следует дополнить санкции статей, предусматривающих ответственность за нарушения ПДД, обязательным указанием абсолютно определенного количества штрафных баллов. Количество баллов должно быть установлено законодателем по результатам комплексного исследования аналитических и прогнозных статистических сведений в области обеспечения безопасности дорожного движения с учетом удельного веса и тяжести ДТП, совершенных по причине нарушения водителем именно этого пункта ПДД.

Библиографические ссылки

1. Конвенция о дорожном движении от 08.11.1968 г. (в ред. от 01.05.1971 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2004. № 3/1363.
2. Состояние безопасности дорожного движения в Республике Беларусь в 1999–2005 годах и наметившиеся тенденции: аналитич. сб. / А.М. Менделев, А.А. Сушко, О.Г. Ливанский ; под общ. ред. В.Л. Филистовича. Минск, 2006.
3. Фармагей, Л.К. Механизм контроля и наказания нарушителей ПДД: зарубежный опыт / Л.К. Фармагей // Право Беларуси. 2004. № 10 (82).
4. Чухвичев, Д.В. Свобода личности и юридическая ответственность / Д.В. Чухвичев // Государство и право. 2005. № 3.