

**О ПРОБЛЕМАХ ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ  
ЗА ДОРОЖНЫМ ДВИЖЕНИЕМ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ  
РАБОТАЮЩИХ В АВТОМАТИЧЕСКОМ РЕЖИМЕ  
СПЕЦИАЛЬНЫХ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ**

**Н. С. Куликова**

*Воронежский институт МВД России*

Поступила в редакцию 29 июля 2016 г.

**Аннотация:** *изучаются правовая регламентация и организационные основы контроля за дорожным движением с использованием работающих в автоматическом режиме специальных технических средств. Отмечаются пробелы и коллизии нормативного правового регулирования в данной сфере, а также случаи нарушения законности должностными лицами дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России при эксплуатации данных средств.*

**Ключевые слова:** *законность, контроль, безопасность дорожного движения, дорожно-патрульная служба, МВД России, работающие в автоматическом режиме специальные технические средства.*

**Abstract:** *the article explored the legal regulation and organizational basis of traffic control by using special technical automatic devices. The spaces and conflicts of normative legal regulation in this sphere, as well as cases of violations of the law by officials of the Russian Interior Ministry traffic police in the operation of these funds are noted.*

**Key words:** *rule of law, control, traffic safety, Road patrol division, the Russian Interior Ministry, special technical automatic devices.*

Дорожно-патрульная служба (далее – ДПС, ДПС ГИБДД) является крупнейшим подразделением Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (свыше 70 % от общей численности сотрудников этого подразделения), которой принадлежит важная роль в предупреждении дорожно-транспортных происшествий непосредственно в процессе дорожного движения, так как она «является основным субъектом в области системы обеспечения безопасности дорожного движения»<sup>1</sup>.

Сотрудники ДПС нередко воспринимаются гражданами как вся Госавтоинспекция в целом. Именно по их поведению по отношению к водителям и другим участникам дорожного движения судят об этой полицейской службе, а также полиции в целом, поскольку контакты с негативным исходом между гражданами и полицией чаще всего случаются в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Надзор дорожно-патрульной службы ощутим, так сказать, объективно осязаем для бюджета практически каждого водителя, поскольку Правила дорожного движе-

<sup>1</sup> *Зиганшин М. М.* К вопросу об обеспечении дорожно-транспортной безопасности ДПС ГИБДД // *Административное и муниципальное право.* 2015. № 7. С. 700–705.

ния вольно или невольно нарушают практически все. Например, согласно данным, приведенным на официальном сайте ГИБДД МВД России<sup>2</sup>, только на основании данных автоматических средств фиксации правонарушений в Тамбовской области вынесено более 608 тысяч постановлений о привлечении к административной ответственности. При этом, по данным Госкомстата России по состоянию на 1 января 2016 г., численность населения области составляет 1 050 410 человек. Получается, что всё работоспособное население данной области (примерно 60 %) как минимум по одному разу только за 2015 г. было привлечено к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения. Полагаем, что примерно такая же картина будет по каждому российскому региону с развитой дорожной сетью и существенной автоматизацией фиксации фактов нарушений Правил дорожного движения.

Итак, во взаимоотношениях сотрудников дорожно-патрульной службы и граждан, участвующих в дорожном движении, плоскость правового соприкосновения в основном связана с административно-деликтным правом. Соответственно, граждане стремятся избежать наказания либо уменьшить потенциальную величину угрожающей им санкции, сотрудники же дорожно-патрульной службы обязаны действовать по закону. В результате возникает своего рода «коррупционная ловушка», в которую, к сожалению, сотрудники дорожно-патрульной службы из всей системы Госавтоинспекции попадают чаще всего. В материалах Управления собственной безопасности ГУ МВД России по Воронежской области отмечается рост числа заявлений по фактам совершения сотрудниками дорожно-патрульной службы правонарушений коррупционной направленности. По итогам 2014 г. их уровень вырос на 20 %. Из 11 уголовных дел, возбужденных в отношении сотрудников полиции Воронежской области в том же году, 5 приходится на систему Госавтоинспекции.

Основы деятельности ДПС ГИБДД МВД России определены в ряде нормативных правовых актов, наиболее значимыми из которых являются федеральные законы от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>3</sup>, от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»<sup>4</sup>, Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения»<sup>5</sup>, постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения»<sup>6</sup> и приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требова-

<sup>2</sup> Официальный сайт ГИБДД МВД России. URL: [www.gibdd.ru](http://www.gibdd.ru) (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>3</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>4</sup> Там же. 1995. № 50. Ст. 4873.

<sup>5</sup> Там же. 1998. № 25. Ст. 2897.

<sup>6</sup> Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.

ний в области обеспечения безопасности дорожного движения»<sup>7</sup>. В рамках настоящей работы основное внимание будет обращено на изучение отдельных положений последнего из перечисленных нормативных правовых актов, связанных с использованием работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи.

На ряд правовых проблем, связанных с эксплуатацией таких автоматизированных систем и возможности использования полученных от них данных для правоприменительной практики, обращает внимание С. З. Женетль, которая выделяет семь проблемных моментов, наиболее существенными из которых являются :

закрытость информации об устройстве и технических характеристиках подобных специальных средств;

необходимость защиты изначальных технических параметров и настроек специального средства фиксации от корректировки и изменения при обеспечении технической невозможности их изменения самим оператором;

нормативная неопределенность технологии фото- и видеофиксации, которая может осуществляться в аналоговом или цифровом режиме;

необходимость защиты зафиксированного техническим средством цифрового изображения от внесения изменений в компьютерных программах-редакторах<sup>8</sup>.

Используемые подразделениями ДПС ГИБДД специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме достаточно многообразны. Так, на официальном сайте ГИБДД МВД России упоминаются передвижные фоторадарные комплексы «Крис-П» и «Арена», видеофиксаторы нарушений правил остановки и стоянки «Паркон» и «Дозор-М», стационарные комплексы «Стрелка-СТ», «Кордон» и «Сфинкс», стационарные комплексы «Автоураган» и «Дозор-ПС». Вместе с тем проведенная автором поисковая работа показала, что ни одно из вышеперечисленных средств фотофиксации не представлено на сайте МВД России или ГИБДД МВД России, т.е. граждане официально не осведомлены о том, что данные средства официально взяты «на вооружение» полицией и являются средствами фиксации правонарушений. Только два комплекса из всех перечисленных представлены на сайтах производителя («Стрелка-СТ» и «Кордон»), каких-либо официальных данных о технических параметрах этих устройств не имеется, либо эти данные разнятся. В отношении устройства «Крис-П» указано лишь, что система обеспечивает автоматическую подготовку документов для отправки их нарушителю и учет оплаты штрафов<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Рос. газета. 2009. 7 июля.

<sup>8</sup> См.: Женетль С. З. Административный процесс и административные процедуры в условиях административной реформы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 236–238.

<sup>9</sup> Фоторадарный комплекс «Крис». URL: [http://autoreal61.ru/policejskie\\_radary/fotoradarnyj\\_kompleks\\_kris](http://autoreal61.ru/policejskie_radary/fotoradarnyj_kompleks_kris) (дата обращения: 15.01.2016).

Одним из «тонких» моментов здесь является точность измерительных приборов. Так, в частности, в утратившем силу Наставлении по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 20 апреля 1999 г. № 297<sup>10</sup> (п. 14.1), устанавливалось следующее: «Средства измерения скорости движения, другая аппаратура фиксации нарушений правил дорожного движения, приспособления для принудительной остановки транспортных средств, приборы для выявления подделок в водительских документах и другие оперативно-технические и специальные средства применяются в соответствии с инструкциями и методическими указаниями о порядке пользования этими средствами. Запрещается применение средств измерения, не прошедших метрологическую поверку или имеющих просроченные свидетельства о поверке».

Из контекста данного правового положения следует, что инструкции и методические указания исходят от изготовителя и не имеют нормативного значения. Между тем показания прибора используются в качестве единственного и безусловного доказательства. Поэтому срок поверки, равно как и методика поверки, должны быть минимальными и установленными нормативно в целях исключения малейшей неточности.

Еще более неопределенная ситуация по отношению к техническим средствам измерения складывается, исходя из анализа норм действующих актов. Так, п. 46 рассматриваемого Административного регламента устанавливает, что «специальные технические средства для контроля за дорожным движением, относящиеся к измерительным приборам, должны быть сертифицированы в качестве средства измерения, иметь действующее свидетельство о метрологической поверке (хранится в подразделении) и применяться в соответствии с инструкциями и методическими указаниями о порядке применения этих средств. Использование сотрудниками при контроле за дорожным движением указанных специальных технических средств, не состоящих на балансе органов внутренних дел, не допускается».

Таким образом, пригодность технического средства в качестве источника доказательства вины правонарушителя складывается из четырех компонентов:

- сертификация средств в качестве средства измерения (действие однократное и в достаточной мере объективное);
- наличие действующего свидетельства о метрологической поверке (в связи с тем, что никакой ведомственный нормативный акт МВД России четко не устанавливает периодичности поверки, то она может быть произвольной, в МВД России также отсутствует правовой механизм вы-

<sup>10</sup> Об утверждении Наставления по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД РФ от 20 апреля 1999 г. № 297 (утратил силу) // Бюллетень НПА ФОИВ. 1999. № 24.

борочной внеочередной метрологической поверки, которая позволила бы набрать статистику отклонения параметров в промежутках между периодической поверкой в целях определения предельно допустимых периодов для поверки);

– применение в соответствии с инструкциями и методическими указаниями о порядке применения данных средств;

– нахождение на балансе органов внутренних дел (говоря иначе, на вооружении, т.е. факт, что данные средства официально приобретены органами внутренних дел для конкретных целей).

На первый взгляд всего указанного достаточно. Но есть один весьма примечательный нюанс: в п. 46 Административного регламента имеются две сноски, которые устанавливают, что специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, звуко- и видеофиксации могут не иметь действующего свидетельства о метрологической поверке, хранящегося в подразделении, и могут не состоять на балансе органов внутренних дел. Это прямо противоречит нормам п. 1 ст. 26.8 КоАП РФ, которые дают определение специального технического средства: измерительный прибор, утвержденный в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющий соответствующий сертификат и прошедший метрологическую поверку. Если хотя бы одно условие не соблюдено, то измерительный прибор невозможно признать специальным техническим средством.

Таким образом, нормативно допускается ситуация, при которой сотрудники Госавтоинспекции используют в качестве доказательства при привлечении граждан к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения технические средства с неизвестной ведомственной принадлежностью и отсутствием у них достоверных данных о точности их измерения. Данный пункт фактически разрешает при контроле за дорожным движением использование «иных технических средств фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи», данные которых, при определенных обстоятельствах, могут быть использованы в качестве доказательства при привлечении граждан к административной ответственности.

Из изложенного выше становится очевидным, что отношения, связанные с использованием технических средств в качестве источника доказательств при привлечении граждан к административной ответственности за превышение установленной скорости движения, требуют дополнительной правовой регламентации.

Помимо организационно-технических проблем, применение специальных автоматизированных средств фиксации правонарушений в сфере безопасности дорожного движения вызывает определенные коллизии и в административно-процессуальной плоскости. Так, С. З. Женетль справедливо указывала на необходимость направления каждому лицу, привлекаемому к административной ответственности на основании показаний приборов, заверенной копии действующего свидетельства о его проверке и размещении на официальном сайте ГИБДД МВД России пол-

ных технических характеристик каждого эксплуатируемого комплекса автоматизированной фиксации с блок-схемами и указанием, когда, на основании какого нормативного правового акта данная система была введена в эксплуатацию и каков разрешенный срок эксплуатации данной системы<sup>11</sup>. Помимо этого, необходимо создание четкой ведомственной системы проверки деятельности центров фиксации таких нарушений именно с точки зрения законности, исключения каких-либо махинаций и т.д.

Пока граждане имеют дело с массовым привлечением их к административной ответственности на небольшие суммы (в среднем 500 – 1500 рублей), у них, как правило, не возникает желания обжаловать факт привлечения к ответственности. Это обстоятельство обуславливает халатное отношение, а порой и противоправные с позиции КоАП РФ действия некоторых должностных лиц Госавтоинспекции. Ярким примером игнорирования стандартных правил производства по делам об административных правонарушениях является содержание жалобы А. В. Шишленко в Верховный Суд РФ на постановление должностного лица Центра автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения УМВД России по Белгородской области. До обращения в Верховный Суд РФ гражданин пытался обжаловать постановление в административном порядке вышестоящему должностному лицу, а также в судебном порядке – в районный и областной суды того же субъекта РФ.

А. В. Шишленко обжаловал постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 12.9 КоАП РФ (превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 20, но не более 40 километров в час), т.е. на решение по поводу самого распространенного из фиксируемых в автоматическом режиме нарушений Правил дорожного движения. Причиной обращения и основанием опротестования решения выступал факт нарушения вышеуказанным должностным лицом установленных ч. 1 ст. 25.15 КоАП РФ норм, определяющих, что лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. По материалам дела было установлено, что рассмотрение жалобы по делу об административном правонарушении было осуществлено в отсутствие лица, в отношении которого велось производство, без извещения последнего о месте и времени рассмотрения дела.

---

<sup>11</sup> См.: *Женетль С. З.* Административный процесс и административные процедуры в условиях административной реформы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 242.

Верховный Суд РФ в постановлении от 10 декабря 2015 г. № 57-АД15-4<sup>12</sup> констатировал, что судебные инстанции не дали данным доводам заявителя надлежащей оценки, не привели в вынесенных решениях убедительных аргументов, по которым указанные доводы подлежат отклонению. Следовательно, вывод судов о законности и обоснованности постановления должностного лица Госавтоинспекции УМВД по Белгородской области сделан без учета всех обстоятельств, подлежащих выяснению в силу требований ст. 1.6, 24.1, 26.1, 30.6 КоАП РФ и является преждевременным.

Основным из этих требований являются положения ч. 1 ст. 1.6 КоАП РФ, согласно которым лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе, как на основаниях и в порядке, установленных законом. То есть обеспечение законности при применении административной ответственности предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности. В результате указанного факта все решения по данному делу Верховным Судом РФ были отменены, а дело направлено на новое рассмотрение начальнику ЦАФАП в ОДД ГИБДД УМВД России по Белгородской области.

Какие выводы можно сделать из данного решения Верховного Суда РФ?

Первый заключается в том, что, к огромному сожалению, не только административные инстанции, но и суды первой и второй инстанций весьма легковесно относятся к точному соблюдению законности в административно-юрисдикционной сфере. И только высшая судебная инстанция расставила все по своим местам. Можно ли считать решения белгородских судов как пренебрежение правом? Вряд ли. Автор предполагает, что все эти судебные инстанции находились в плену «автоматизации» привлечения к административной ответственности, алгоритм которой изначально не предусматривал соблюдения всех процессуальных требований КоАП РФ.

Второй заключается в том, что в таком деле, как привлечение к юридической ответственности, нельзя слепо полагаться на показания технических средств как единственный источник доказательств. Против этого выступает, как ни странно, массовость правонарушений. Если правонарушителем в течение определенного периода становится практически каждый водитель и неоднократно, то в данной сфере общественных отношений что-то делается не так в принципе.

Таким образом, применение информационных технологий в сфере обеспечения общественной безопасности в целом и безопасности дорож-

---

<sup>12</sup> URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/76204068/?mode=full> (дата обращения: 15.01.2016).

ного движения в частности является безусловным прогрессом в правоохранительной деятельности и в полной мере соответствует духу времени. Вместе с тем введению в эксплуатацию таких программно-аппаратных комплексов должна сопутствовать и модернизация нормативной правовой базы, обеспечивающая разумность и законность их применения и устанавливающая возможность для граждан получить интересующую их информацию о реализации полицией государственной функции контроля за безопасностью дорожного движения.

*Воронежский институт МВД России  
Куликова Н. С., адъюнкт кафедры ад-  
министративного права  
E-mail: kulikova-mvd@yandex.ru  
Тел.: 8 (473) 200-52-99*

*Voronezh Institute of the Russian Mini-  
stry of Internal Affairs  
Kulikova N. S., Post-graduate Student of  
the Administrative Law Department  
E-mail: kulikova-mvd@yandex.ru  
Tel.: 8 (473) 200-52-99*