

ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ, ЗАФИКСИРОВАННЫЕ СРЕДСТВАМИ ФОТО-, ВИДЕОФИКСАЦИИ

Е. Ю. Тихалева

Академия Федеральной службы охраны Российской Федерации

Поступила в редакцию 24 апреля 2017 г.

Аннотация: рассматриваются особенности применения автоматических средств фото-, видеофиксации для предупреждения и выявления нарушений Правил дорожного движения. Анализируются проблемные вопросы, связанные с использованием соответствующих комплексов фото- и видеофиксации. Приводится статистика дорожно-транспортных происшествий в Российской Федерации.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, административная ответственность, средства фото-, видеофиксации, нарушение Правил дорожного движения, дорожно-транспортное происшествие.

Abstract: the article deal with the features of the use of automated special technique means to prevent and detect traffic violation. The problematic issues associated with the use of appropriate complexes of special technique means are analyzed. The statistics of traffic accidents in the Russian Federation is provides.

Key words: traffic safety, administrative responsibility, special technique means, traffic violation, traffic accident.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1995-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах» в качестве одного из направлений по развитию системы предупреждения опасного поведения участников дорожного движения предусматривает обеспечение соблюдения участниками дорожного движения требований Правил дорожного движения (далее – ПДД), в том числе с применением систем фиксации нарушений специальными техническими средствами¹. В рамках действия данной программы для подразделений Госавтоинспекции было закуплено 6203 комплекса фото-, видеофиксации нарушений ПДД, работающих в автоматическом режиме.

Применение средств автоматической фото-, видеофиксации правонарушений в области безопасности дорожного движения имеет давнюю историю и берет свои истоки в Западной Европе. Первые камеры видеонаблюдения были изобретены в 1950-е гг. голландской фирмой, а распространение получили в 1960-е гг. в Великобритании.

В России использование камер фото-, видеофиксации происходило в рамках Федеральной целевой программы «Повышение безопасности до-

¹ О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: постановление Правительства РФ от 3 октября 2013 г. № 864 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41. Ст. 5183.

рожного движения в 2006–2012 годах»². К 1 июля 2008 г. были введены в действие стационарные комплексы фото-, видеофиксации административных правонарушений в области дорожного движения с централизованной обработкой информации. Первые камеры были установлены на Дмитровском и Минском шоссе г. Москвы, а также на магистрали Москва – Нижний Новгород. В настоящее время средства фото-, видеофиксации применяются во всех субъектах РФ, кроме Чукотского автономного округа. Это обусловлено спецификой региона, где практически отсутствуют дороги, а число транспортных средств незначительно, вследствие чего наблюдается низкая аварийность.

Соответствующие изменения затронули и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)³. Был установлен особый порядок привлечения к административной ответственности за нарушения ПДД при их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото-, видеофиксации.

Обобщая законодательные нормы, можно выделить следующие аспекты наступления административной ответственности с использованием указанных средств.

Во-первых, поводом к возбуждению административного дела может служить фиксация административного правонарушения в области дорожного движения, совершенного с использованием транспортного средства, работающими в автоматическом режиме специальными техническими приборами, имеющими функции фото- или видеозаписи.

Во-вторых, материалы, полученные с камер видеонаблюдения, поступают в специально созданные Центры автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения (далее – ЦАФАП).

В-третьих, субъектом таких правонарушений является собственник (владелец) транспортного средства, которым может быть как физическое, так и юридическое лицо (ч. 1 ст. 2.6.1 КоАП РФ).

В-четвертых, протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу об административном правонарушении выносится без участия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ). Хотя на практике имели место случаи, когда сотрудники ГИБДД неправомочно рассматривали отсутствие указанного лица как основание для продления административного расследования⁴.

² О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах»: постановление Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 100 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 9. Ст. 1020.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁴ См.: Алферов М. О порядке привлечения к ответственности в случае фиксации нарушения в области дорожного движения средствами фото- или киносъемки,

В-пятых, в качестве административного наказания может назначаться только административный штраф. Если применяемой нормой установлено административное наказание в виде лишения права управления транспортным средством или административный арест, то административный штраф назначается в максимальном размере, предусмотренном ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ, и составляет 5000 рублей.

В-шестых, экземпляры постановления по делу об административном правонарушении и материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- или видеозаписи, направляются лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, по почте заказным почтовым отправлением в форме копии постановления на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица, с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления. Данный экземпляр постановления в форме электронного документа либо информация, содержащаяся в постановлении, могут быть также направлены лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, при условии регистрации такого лица в единой системе идентификации и аутентификации и наличия его согласия на получение постановления либо информации с использованием иных средств информационных технологий, включая региональные порталы государственных и муниципальных услуг, и (или) с использованием подвижной радиотелефонной связи.

В-седьмых, в случае несогласия лица, привлекаемого к административной ответственности, с вынесенным постановлением такое постановление может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела (п. 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ). Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении государственной пошлиной не облагается (ч. 5 ст. 30.2 КоАП РФ). При этом жалобы рассматриваются в районном суде по месту совершения правонарушения, независимо от местонахождения ЦАФАП (ч. 1 ст. 29.5 КоАП РФ). Срок подачи жалобы – 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В целом в субъектах РФ практика привлечения к ответственности за нарушение ПДД, зафиксированных с помощью средств автоматической фото-, видеозаписи правонарушений, складывается по-разному. Ежегодно наблюдается увеличение числа водителей, привлекаемых к административной ответственности в рассматриваемом порядке.

видеозаписи. URL: <http://blog.alfine.ru/o-poryadke-privlecheniya-k-otvetstvennosti-v-sluchae-fiksacii-narusheniya-v-oblasti-dorozhnogo-dvizheniya-sredstvami-foto-ili-kinosemki-videozapisi/>

При этом, как и в других правовых институтах, в институте привлечения к административной ответственности в области дорожного движения на основании показаний приборов, работающих в автоматическом режиме, присутствует ряд проблемных моментов.

Так, нередко постановления по подобным административным делам отменяются из-за установления фактов выбытия транспортного средства из владения собственника (владельца) до совершения правонарушения. Причины для этого могут быть самыми различными (продажа транспортного средства, передача по договору аренды другому лицу; управление транспортным средством иным лицом, допущенным собственником; угон).

Если собственником транспортного средства является юридическое лицо, то поводами для обжалования, как показывает практика, являются следующие обстоятельства:

- на транспортном средстве, принадлежащем оперативно-аварийным службам (скорая помощь, полиция и др.) выполняются неотложные служебные задания (как правило, имеется в виду правонарушение, содержащееся в ст. 12.9 КоАП РФ);
- транспортное средство находилось во владении или пользовании другого лица⁵.

Законодателем не установлены нормы о фактическом объеме предоставляемых доказательств, достаточных для подтверждения указанных доводов.

Несмотря на то что п. 1.3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»⁶ содержит указание, согласно которому собственник (владелец) транспортного средства в случае несогласия с вынесенным в отношении его постановлением о привлечении к административной ответственности за правонарушение, выявленное и зафиксированное работающими в автоматическом режиме техническими средствами, обязан представить доказательства своей невиновности, и в нем приводится примерный перечень таких доказательств, остаются недостаточно ясными вопросы об объеме предоставляемых доказательств.

По общему правилу в качестве таковых рассматриваются:

- доверенность на право управления автомобилем другим лицом;
- полис ОСАГО, в котором имеется запись о допуске к управлению автомобилем такого лица;

⁵ См.: Каплунов А. И., Кузбагаров А. Н. Особенности привлечения к административной ответственности в области безопасности дорожного движения, выявленные путем автоматической фото-, видеофиксации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф., посвященной памяти доктора юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (15 марта 2011 г.) : в 2 ч. СПб., 2011. Ч. 1. С. 145.

⁶ Рос. газета. 2006. 8 нояб.

- договор аренды или лизинга автомобиля;
- показания свидетелей и (или) лица, управлявшего машиной в момент фиксации административного правонарушения.

Иные доказательства не имеют заранее установленной силы и при производстве по делу должны быть исследованы и оценены в совокупности.

Если обратить внимание на практику зарубежных государств, то в некоторых из них собственник автомобиля несет ответственность независимо от факта нахождения в автомобиле. В первую очередь, такая специфика наблюдается в странах с англосаксонской правовой системой. Так, в Транспортном кодексе Калифорнии (США) устанавливается презумпция факта нахождения за рулем зарегистрированного собственника при автоматической фиксации нарушения правил парковки. В ст. 68 3-го раздела Закона Великобритании «О правонарушениях в дорожном движении» закрепляется требование о привлечении к ответственности собственника, на имя которого зарегистрировано транспортное средство. Аналогичное требование содержится в законодательстве Финляндии и Швеции с оговоркой о ситуации, когда невозможно установить личность правонарушителя⁷.

Еще одной проблемой является несовершенство измерительных приборов либо средств фотофиксации. Общеизвестно, что никакое измерение не может быть выполнено абсолютно точно, поэтому искомая величина в процессе измерения имеет некоторую погрешность, и ее знание обязательно для правильной оценки надежности полученных результатов. Это особенно актуально для измерений, осуществляемых в процессе выявления административных правонарушений, закрепления и исследования имеющихся доказательств. Например, превышение скорости в пределах погрешности измерительного прибора является основанием к отмене постановления должностного лица. Если превышение скорости составило 1 км/ч (например, 81 км/ч в населенном пункте), то при погрешности прибора в 1–2 км/ч состав правонарушения отсутствует. Кроме того, должно быть достигнуто получение соответствующих кадров с качеством, обеспечивающим доказательственную базу о факте нарушения ПДД именно тем транспортным средством, на котором было совершено правонарушение (в том числе необходима фиксация государственного регистрационного знака, даты и времени нарушения, необходимых данных о месте нарушения, информации о приборе (название и серийный номер) и др.). Помимо этого, возможно несоответствие видимой линии разметки или дорожного знака на дороге линиям, запрограммированным при фиксации специальными техническими средствами, что также приводит к вынесению неправомерного решения.

⁷ См.: Кузнецов А. В. Привлечение к административной ответственности за нарушения Правил дорожного движения при использовании средств автоматической фиксации // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 4 (55). Ст. 73.

На основании документов завода-изготовителя, подтверждающих, что автомобиль не может двигаться с установленной скоростью, зафиксированной в автоматическом режиме, можно избежать привлечения к ответственности. Кроме того, возможно неверное определение камерами государственного регистрационного знака. В таких случаях в качестве доказательства своей правоты водителю автомобиля необходимо предоставлять документы, подтверждающие, что он не является владельцем зафиксированного на фотографии транспортного средства.

Иногда нарушения в сфере использования средств фото-, видеофиксации носят достаточно серьезный характер. Так, в Тверской области имел место случай, когда безвозвратно удалялись полученные с помощью автоматических средств фотоматериалы более половины фиксируемых правонарушений. Вследствие этого многие нарушители ушли от ответственности. В Республике Татарстан средства фотофиксации зафиксировали превышение скорости у автомобиля на 22 км/ч в то время, когда транспортное средство находилось на эвакуаторе. В г. Орле в одной ситуации система зафиксировала скорость автомобиля – 1418 км/ч⁸, а в другой – автовладельцы получали «письма счастья» с одинаковым превышением скорости – 84 км/ч (однако экспертиза показала исправность камер).

Все описанные выше ситуации способствовали неверной оценке должностными лицами ГИБДД собранных доказательств, влекли за собой ответственность невиновных и впоследствии – необходимость обжалования неправомερных решений.

Что касается информирования относительно установки средств фото-, видеофиксации, то необходимо учитывать, что согласно п. 5.9.27 ГОСТа Р 52289-2004 «Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств»⁹ таблица 8.23 «Фото-, видеофиксация» применяется для уведомления о возможной фиксации нарушений ПДД стационарными автоматическими средствами на данном участке дороги. То есть для передвижных средств она не является обязательной.

Летом 2016 г. на общественное обсуждение в Интернете была вынесена инициатива граждан о внесении в КоАП РФ изменений, позволяющих привлекать к ответственности собственников транспортных средств на основании любых данных фото- или видеофиксации, позволяющих однозначно идентифицировать транспортное средство и признаки административного правонарушения, в целях снижения числа правонарушений и повышения безопасности дорожного движения¹⁰. Однако данная

⁸ См.: *Караваев А.* Система фиксации казусов. URL: https://m.gazeta.ru/auto/2016/09/30_a_10223447.shtml/

⁹ Об утверждении национального стандарта : приказ Ростехрегулирования от 15 декабря 2004 г. № 120-ст. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁰ Сайт Российской общественной инициативы. URL: <https://www.roi.ru/21343/>

инициатива набрала всего лишь 725 голосов. С одной стороны, подобные изменения выглядят неким благом (возможность самостоятельно получать доказательства и впоследствии использовать их для самозащиты), а с другой – необходимо достаточно точное определение требований, предъявляемых к фото- и видеотехнике, находящейся в распоряжении граждан. Вследствие этого подобные инициативы пока не получают развития.

В последние годы появляются камеры, фиксирующие все большее число различных правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ (несоблюдение скоростного режима, нарушение правил остановки и стоянки транспортных средств, нарушение правил проезда регулируемых перекрестков). Как правило, изначально камеры, определяющие новый вид правонарушений, сначала работают в тестовом режиме (подобные проверки чаще всего осуществляются в Москве, например по установке камер, фиксирующих автомобили,двигающиеся с выключенными фарами). По завершении эксперимента определяется положительная динамика работы камер, и на основании этого они либо повсеместно вводятся в эксплуатацию, либо прекращают свое действие.

В целом 2016 г. отмечен снижением ключевых показателей аварийности на дорогах. Общее число дорожно-транспортных происшествий снизилось на 6 % и составило 157 108 эпизодов (с января по ноябрь 2016 г.). В авариях было ранено 199 544 человека, что на 5 % меньше отчетного периода 2015 г. Смертность за это же время снизилась на 12 %. Самыми массовыми нарушителями ПДД, как обычно, были водители транспортных средств (136 285 дорожно-транспортных происшествий)¹¹.

Применение средств фото-, видеофиксации правонарушений в области дорожного движения в автоматическом режиме значительно упрощает работу сотрудников ГИБДД за счет самостоятельного выявления признаков нарушений ПДД. В целом использование средств автоматической фиксации в отношении собственников транспортных средств влечет за собой вынесение более 60 % постановлений по делам об административных правонарушениях от общего числа вынесенных всеми подразделениями ГИБДД постановлений.

В настоящее время не только для Российской Федерации, но и для большинства мировых держав обеспечение безопасности дорожного движения, с учетом постоянно растущего числа транспортных средств и нестабильных показателей устойчивого снижения аварийности, становится все более актуальной задачей. Опыт использования технических средств автоматической фиксации правонарушений свидетельствует о высокой эффективности их применения. Осознание водителями того, что их транспортное средство в любой момент может быть сфотографировано или подвергнуто видеозаписи побуждает их соблюдать установленные правила как минимум в местах предполагаемого расположения средств

¹¹ Статистика ДТП в России за период с января по ноябрь 2016 года. URL: <http://www.lgai.ru/517803-statistika-dtp-v-rossii-za-yanvar-noyabr-2016-goda.html/>

фиксации. Безусловно, названные приборы имеют определенные недостатки. Тем не менее знание гражданами своих возможностей для защиты прав и законных интересов является важным фактором для обеспечения правомерности применения указанного института.

*Академия Федеральной службы охраны
Российской Федерации*

Тихалева Е. Ю., кандидат юридических наук, доцент

E-mail: columbijka@mail.ru

Тел.: 8-953-611-79-40

*Academy of the Federal Guard Service of
the Russian Federation*

*Tihaleva E. Yu., Candidate of Legal
Sciences, Associate Professor*

E-mail: columbijka@mail.ru

Tel.: 8-953-611-79-40