

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам общественных обсуждений законодательных инициатив
по регулированию фотовидеофиксации нарушений ПДД

г. Москва

28 июля 2022 года

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по безопасности и взаимодействию с ОНК 12 апреля 2022 года проведены общественные обсуждения законодательных инициатив по регулированию фотовидеофиксации нарушений ПДД (далее – общественные обсуждения, мероприятие).

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, представители Министерства транспорта Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере транспорта и дорожного хозяйства, профессионального и научного сообщества, средств массовой информации.

Участники мероприятия обсудили актуальные вопросы применения работающих в автоматическом режиме стационарных или передвижных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации¹ (далее – комплекс фотовидеофиксации), а также законодательные инициативы в данной сфере.

В Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в качестве одного из целевых показателей предусмотрено снижение смертности в результате дорожно-транспортных

¹ Утверждены постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090 «О правилах дорожного движения».

происшествий в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тысяч населения (к 2030 году – стремление к нулевому уровню смертности).

Аналогичный показатель установлен в национальном проекте «Безопасные качественные дороги» (пункт 2.1 раздела 3 «Показатели национального проекта»).

Согласно данным Научного центра безопасности дорожного движения МВД России² нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД) являются наиболее частой причиной дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП). Так, в 2021 году девять из десяти ДТП произошли из-за нарушения ПДД водителями транспортных средств. Всего совершено 116 794 таких ДТП (87,6% от общего количества ДТП), в которых погибли 12 392 и ранены 152 852 человека.

Надзор за дорожным движением с использованием комплексов фотовидеофиксации является одной из основных мер по ликвидации мест концентрации ДТП.

В 2021 году использовалось 23,1 тысячи комплексов фотовидеофиксации административных правонарушений, работающих в автоматическом режиме, из них 19,8 тысячи стационарных и 3,3 тысячи передвижных³. Большая часть (88% или 160,8 миллионов) правонарушений, учет которых осуществляется подразделениями Госавтоинспекции, выявлена в ходе эксплуатации комплексов фотовидеофиксации. Наряду с развитием комплексов фотовидеофиксации расширяется и перечень фиксируемых с их помощью нарушений ПДД.

Однако в ходе мероприятия участники отметили, что для многих участников дорожного движения основная цель комплекса фотовидеофиксации – обеспечение безопасности дорожного движения и снижение ДТП – не

² Информационно-аналитический обзор Научного центра безопасности дорожного движения МВД России «Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2021 год» (<https://media.mvd.ru/files/embed/3935922>).

³ Там же.

представляется очевидной, в отличие от целей получения дополнительных доходов.

Участники мероприятия напомнили, что Президент Российской Федерации по итогам заседания Государственного Совета Российской Федерации по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения, состоявшегося 26 июня 2019 года, дал поручение принять меры, направленные на установление требований об обязательном информировании участников дорожного движения посредством общедоступных информационных ресурсов о местах размещения работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъёмки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения, требований об обязательном обозначении таких специальных средств техническими средствами организации дорожного движения, а также на решение вопроса *о неприменении штрафных санкций за нарушения, зафиксированные такими специальными средствами, размещёнными с нарушением данных требований*⁴.

По общему правилу выбор мест установки средств автоматической фиксации осуществляется на основании анализа аварийности на участках автомобильных дорог с высокой вероятностью возникновения дорожно-транспортных происшествий⁵. Информация о местах установки комплексов автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения размещена в открытом доступе на интерактивной карте сайта Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (Госавтоинспекции)⁶.

⁴ Пункт 16-5 перечня поручений Президента Российской Федерации от 17 июля 2019 года № Пр-1381ГС по итогам заседания Государственного Совета Российской Федерации по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения, состоявшегося 26 июня 2019 года (<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/61040>).

⁵ Пункт 78 Административного регламента исполнения МВД России государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденного приказом МВД России от 23 августа 2017 года № 664 (зарегистрирован в Минюсте России 6 октября 2017 года, регистрационный № 48459).

⁶ <http://гибдд.пф/milestones/>

Однако, как отметили участники мероприятия, применение неисправного программного обеспечения комплекса фотовидеофиксации; их технические параметры, не позволяющие получать качественные снимки; установка в местах, не связанных с концентрацией ДТП, приводят к росту ошибочных административных штрафов.

На факты незаконного привлечения к административной ответственности из-за неверной настройки комплексов фотовидеофиксации или их технической неисправности, в частности, указывала Генеральная прокуратура Российской Федерации⁷.

В феврале 2022 года Комиссия Общественной палаты по безопасности и взаимодействию с ОНК в партнерстве с Главным управлением по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России и информационным центром по автомобильным дорогам «Информавтодор» запустили проект «Дорожные ловушки»⁸, цель которого – выявление на российских дорогах участков, где искусственно созданы условия для нарушения автомобилистами ПДД, и содействие оперативному устранению выявленных проблемных зон.

На дату проведения мероприятия в рамках проекта «Дорожные ловушки» поступило более 450 обращений. Чаще всего поступали жалобы на неправильно установленные или отсутствующие дорожные знаки (56%), отсутствующую дорожную разметку (30%), а также некорректно установленные комплексы фотовидеофиксации, неправомерно ограничивающие скорость движения, либо их преднамеренное расположение в местах, не связанных с концентрацией ДТП (10%).

В настоящее время вопросы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и рядом иных нормативных правовых актов. Однако ни один из них

⁷ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=69991784>

⁸ <https://www.oprf.ru/news/dorozhnye-lovushki-zapushchen-vsrossiyskiy-informatsionnyy-proekt-dlya-voditeley>

не содержит нормативно закрепленных обязательных требований к размещению и использованию комплексов фотовидеофиксации.

Кроме того, в Российской Федерации приняты национальные стандарты ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования»⁹ и ГОСТ Р 57145-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Правила применения»¹⁰, а также отраслевые дорожные методические документы ОДМ 218.6.015-2015 «Рекомендации по учету и анализу дорожно-транспортных происшествий на автомобильных дорогах Российской Федерации»¹¹ и ОДМ 218.4.004-2009 «Руководство по устранению и профилактике возникновения участков концентрации ДТП при эксплуатации автомобильных дорог»¹².

Проектным комитетом по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» утверждены Методические рекомендации по проведению мероприятий по улучшению условий дорожного движения и повышению безопасности дорожного движения в целях ликвидации мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, включающие типовые решения¹³ и Методика определения мест размещения технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения¹⁴.

⁹ Введен в действие приказом Росстандарта от 11 октября 2016 года № 1367-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации».

¹⁰ Введен в действие приказом Росстандарта от 11 октября 2016 года № 1368-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации».

¹¹ Утвержден распоряжением Росавтодора от 12 мая 2015 года № 853-р «Об издании и применении ОДМ 218.6.015-2015 «Рекомендации по учету и анализу дорожно-транспортных происшествий на автомобильных дорогах Российской Федерации».

¹² Утвержден распоряжением Росавтодора от 21 июля 2009 года № 260-р «Об издании и применении ОДМ 218.4.004-2009 «Руководство по устранению и профилактике возникновения участков концентрации ДТП при эксплуатации автомобильных дорог».

¹³ Утверждены протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 31 июля 2019 года № 5.

¹⁴ Утверждена протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 19 ноября 2019 года № 8.

Однако указанные документы носят рекомендательный характер, что порождает неоднородную практику их применения на территории разных субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 2.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) к административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения, совершенные с использованием транспортных средств, *в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств.* При этом согласно части 3 статьи 28.6 КоАП РФ в данном случае *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.* Кроме того, в соответствии с частью 6 статьи 29.10 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении в данном случае *оформляется в форме электронного документа.*

В соответствии с частью 3.1 статьи 30.2 КоАП РФ *жалоба на постановление по делу об административном правонарушении в случае его фиксации комплексами фотовидеофиксации может быть подана в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее – Портал государственных услуг) либо посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».* При этом в соответствии с примечанием к статье 1.5 КоАП РФ в случае фиксации административных правонарушений с участием владельцев транспортных средств комплексами фотовидеофиксации *положения части 3* указанной статьи, в соответствии с которой лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, *не применяются.*

На практике в большинстве случаев при обжаловании постановлений о назначении административного наказания за нарушение ПДД, вынесенных в упрощенном порядке, возникают объективные сложности в сборе доказательств, необходимых для подтверждения факта отсутствия события административного правонарушения ввиду *отсутствия документально подтвержденных сведений*, например, о неправильной работе комплекса фотовидеофиксации.

Участники мероприятия привели пример, когда в связи со сбоем в работе комплекса фотовидеофиксации в одном из субъектов Российской Федерации были вынесены постановления о назначении административного наказания за нарушение скоростного режима владельцам припаркованных автомобилей¹⁵.

Однако в настоящее время отсутствует нормативно закрепленный порядок *автоматической* отмены ошибочно вынесенных в упрощенном порядке на основании данных комплексов фотовидеофиксации постановлений о назначении административных наказаний. Отмена такого постановления на практике возможна только после начала процедуры обжалования в установленном в главе 30 КоАП РФ порядке.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, может быть обжаловано *в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд* по месту рассмотрения дела.

Однако при подаче жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное на основании данных комплекса фотовидеофиксации, в электронном виде с использованием Портала государственных услуг *отсутствует возможность* выбора направления жалобы в районный суд, жалоба автоматически направляется в ведомство, т.е. в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу¹⁶ (*подача жалобы в районный суд возможна через интернет-портал ГАС «Правосудие»*).

¹⁵ <https://www.government-nnov.ru/?id=262876>

¹⁶ https://www.gosuslugi.ru/help/faq/appeal_car_penalty/100916

Учитывая изложенное, участники мероприятия отмечают важность внесения в действующее законодательство поправок, предусматривающих *упрощенный порядок обжалования постановлений о назначении административного наказания, вынесенных в порядке части 3 статьи 28.6 КоАП РФ, включая возможность выбора направления жалобы в электронном виде с использованием Портала государственных услуг не только вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий орган, но и в районный суд, как это предусмотрено в пункте 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ, а также поправок, позволяющих уполномоченным органам автоматически отменять такие постановления в связи с некорректной работой комплексов фотовидеофиксации.*

Кроме того, согласно части 1 статьи 29.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается *по месту его совершения.*

В соответствии с частью 5 той же статьи дело об административном правонарушении, предусмотренном главой 12 КоАП РФ, зафиксированные с применением комплексов фотовидеофиксации, рассматриваются *по месту нахождения органа, в который поступили материалы, полученные с применением комплексов фотовидеофиксации.*

Как было указано выше, постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд *по месту рассмотрения дела* (пункт 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ).

Учитывая, что на практике очень часто встречаются случаи, когда постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном главой 12 КоАП РФ, выносится должностным лицом Госавтоинспекции *вне места жительства привлекаемого лица* (например, при перемещении из одного региона в другой), принимая во внимание единство системы публичной власти¹⁷, единство судебной системы Российской

¹⁷ Пункт 5 части 1 статьи 2 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Федерации¹⁸ и наметившуюся в последнее время тенденцию реализации принципа экстерриториальности¹⁹ при предоставлении государственных услуг, а также необходимость соблюдения прав привлекаемого лица²⁰, предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в КоАП РФ, предусматривающих возможность *обжалования, а также последующего рассмотрения жалобы* на постановление по делу об административном правонарушении в случае фиксации этого административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи в уполномоченный орган, уполномоченному должностному лицу или в суд *по месту жительства привлекаемого лица*.

Принципиально важным, по мнению участников мероприятия, является сохранение заложенного в действующем законодательстве Российской Федерации принципа, в соответствии с которым фотовидеофиксация, как доказательство совершения административного правонарушения, возможна только в автоматическом режиме, то есть *без участия* человека (оператора), и при сертификации комплекса фотовидеофиксации в качестве средства измерения²¹.

Указанный принцип независимости важно также обеспечить при выполнении поручения Президента Российской Федерации в части завершения работы по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, касающихся установления возможности вынесения постановлений о назначении административных наказаний за отдельные нарушения ПДД без составления

¹⁸ Статья 3 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

¹⁹ Например, письмо ФНС России от 21 ноября 2021 года № СД-4-3/16373@ «О реализации принципа экстерриториальности при представлении в налоговый орган документов по УСН» или письмо ФСС России от 29 апреля 2022 года № 02-08-01/06-02-7331л «О предоставлении государственных услуг Фонда по экстерриториальному принципу».

²⁰ Статья 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

²¹ Пункт 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 года № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

протокола об административном правонарушении на основании полученных с применением *специальных мобильных приложений в некорректируемом виде материалов фото- и (или) видеосъемки*²².

Участники мероприятия отметили, что в последние годы для решения указанных выше проблем и повышения уровня безопасности дорожного движения различными органами власти ведется активная законотворческая деятельность.

Так, в январе 2018 года в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят проект федерального закона № 290675-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения уровня безопасности дорожного движения»²³, внесенный Правительством Российской Федерации. Положениями законопроекта предусмотрено *введение института независимого аудита безопасности дорожного движения*. Также предполагается передача полномочий по принятию решений об установке и использовании на автомобильной дороге комплексов фотовидеофиксации владельцу автомобильной дороги.

В настоящее время, по информации представителя Минтранса России, принявшего участие в общественных обсуждениях, данный законопроект дорабатывается ко второму чтению. Так, предполагается, что законопроект будет дополнен нормами, предусматривающими установление перечня мест размещения комплексов фотовидеофиксации, а также будут регламентированы процедуры их размещения.

В июле 2021 года сенаторами Российской Федерации Турчаком А.А., Клишасом А.А. и Рукавишниковой И.В. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона № 1208818-7 «О внесении изменений в статьи 2.6.1 и 24.5 Кодекса Российской

²² Пункт 1к-1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 14 ноября 2021 года № Пр-2154ГС по итогам заседания Президиума Государственного Совета Российской Федерации, состоявшегося 19 октября 2021 года (<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/67108>).

²³ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/290675-7>

Федерации об административных правонарушениях» (в части уточнения порядка привлечения к административной ответственности в случае фиксации правонарушения специальными техническими средствами)²⁴. Согласно пояснительной записке положения законопроекта направлены на обеспечение правовых гарантий законности и обоснованности привлечения граждан к административной ответственности за совершение административных правонарушений в области дорожного движения и предусматривают наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по:

– определению требований к используемым для фиксации административных правонарушений в области дорожного движения работающим в автоматическом режиме комплексам фотовидеофиксации, а также к материалам фото- и киносъемки, видеозаписи, полученным с использованием указанных средств;

– установлению порядка применения для фиксации административных правонарушений в области дорожного движения комплексов фотовидеофиксации, включая требования к их размещению, информированию о местах их размещения, их обозначению, а также порядка обработки, хранения и направления в орган, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении, информации об административных правонарушениях, полученной с использованием комплексов фотовидеофиксации.

17 декабря 2021 года указанный законопроект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

В начале года Генеральная прокуратура Российской Федерации анонсировала подготовку предложений по изменению законодательства, регулирующего работу комплексов фотовидеофиксации, которые позволят автолюбителям избежать незаконного привлечения к ответственности²⁵.

Согласно публикациям в сети «Интернет» Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по транспорту и развитию

²⁴ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1208818-7>

²⁵ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=69991784>

транспортной инфраструктуры готовит законопроект, положения которого направлены на ограничения использования комплексов фотовидеофиксации, предусматривающий возможность их установления только по итогам аудита безопасности движения, а также на аварийно-опасных участках дороги²⁶.

Отмечая значимость и актуальность совершенствования законодательства в области безопасности дорожного движения и нормативного регулирования вопросов размещения и применения комплексов фотовидеофиксации в указанных целях, участники общественных обсуждений указали на отсутствие синхронизации существующих законотворческих инициатив и наличие «единого окна», обеспечивающего комплексный подход к регулированию указанных вопросов с учетом прав автомобилистов, мнения экспертного и профессионального сообщества.

Такая рассинхронизация, по мнению участников мероприятия, может быть обусловлена тем, что регулирование указанных вопросов находится в компетенции различных ведомств. Так, вопросы формирования государственной политики в области безопасности дорожного движения находятся в ведении МВД России²⁷, вопросы выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования организации дорожного движения в части организационно-правовых мероприятий по управлению движением на автомобильных дорогах – Минтранса России²⁸, функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) и контролю (надзору) в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц осуществляет ФАС России²⁹, а функции по оказанию государственных услуг в

²⁶ <https://www.kommersant.ru/doc/5305420>

²⁷ Подпункт 27 пункта 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699.

²⁸ Пункт 1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 395.

²⁹ Пункт 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331.

сфере технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений – Росстандарт³⁰. Органы прокуратуры Российской Федерации осуществляет прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации³¹.

В целях обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения в 2006 году была создана Правительственная комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения³² (далее – Правительственная комиссия). В соответствии с подпунктами «б» и «г» пункта 3 Положения о Правительственной комиссии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2006 года № 237, её задачами являются:

- разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- повышение эффективности взаимодействия с заинтересованными организациями и общественными объединениями по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным вынесение на рассмотрение Правительственной комиссии вопросов совершенствования законодательства в области безопасности дорожного движения и нормативного регулирования вопросов размещения и применения комплексов фотовидеофиксации в указанных целях, а также синхронизации имеющихся в данной области законодательных инициатив, с привлечением широкого круга профессионального, экспертного и научного сообщества. При этом важным представляется обеспечить *нормативное закрепление* единых *обязательных* требований к комплексам фотовидеофиксации и правилам их применения,

³⁰ Пункт 1 Положения о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 294.

³¹ Раздел III Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

³² Постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2006 года № 237 «О Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения».

включая возможность их установки в целях организации безопасного дорожного движения.

Участники мероприятия отметили, что важным параметром дорожного движения, оказывающим существенное влияние на безопасность дорожного движения, является контроль средней скорости движения транспортных средств на протяженном участке дороги³³. По мнению экспертов, а также на основании данных научных исследований³⁴ представляется, что равномерное движение транспортных средств в потоке снижает риски совершения ряда экстренных манипуляций (торможение, перестроение и т.д.), что способствует повышению эффективности безопасности дорожного движения и снижению аварийности на дорогах.

Учитывая изложенное, важным представляется в рамках деятельности Правительственной комиссии проработать вопрос о целесообразности *нормативного регулирования* применения метода контроля средней скорости движения транспортных средств в целях организации безопасного дорожного движения, а также законодательного закрепления административной ответственности за её превышение.

В соответствии с положениями Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ) работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения, относятся к *элементам обустройства автомобильных дорог* (пункт 5 статьи 3), а также входят в состав комплекса автоматического пункта весового и габаритного контроля транспортных средств (пункт 25 статьи 3).

³³ Пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2017 года № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; подпункт «а» пункта 2 Правил определения основных параметров дорожного движения и ведения их учета, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2018 года № 1379.

³⁴ <https://itetps.hse.ru/news/554645754.html>

В силу положений статей 3, 11, 12, 13 и главы 3 Федерального закона № 257-ФЗ определение мест размещения комплексов фотовидеофиксации отнесено к полномочиям владельцев автомобильных дорог – исполнительных органов государственной власти, местной администрации (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), физических или юридических лиц, владеющих автомобильными дорогами на вещном праве в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также Государственной компании «Российские автомобильные дороги» – в отношении автомобильных дорог, переданных ей в доверительное управление.

В соответствии с пунктом 4.3 ГОСТ Р 57145-2016 места установки *стационарных* комплексов фотовидеофиксации *должны быть отражены в проектной документации* по организации дорожного движения³⁵ и согласованы в установленном порядке. Места установки *передвижных* комплексов фотовидеофиксации *должны быть согласованы в установленном порядке*.

Отдельные участники общественных слушаний отмечали важность передвижных комплексов фотовидеофиксации для оперативного решения вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе регулирования движения транспортных средств на вновь возникших аварийно-опасных участках дорог.

13 ноября 2020 года Научно-техническим советом Минтранса России одобрены Методические рекомендации по созданию организаций, уполномоченных в сфере организации дорожного движения³⁶, согласованные с Минтрансом России. Целью создания таких организаций является повышение безопасности дорожного движения посредством решения следующих задач:

- *выполнение работ по организации дорожного движения;*
- *обеспечение реализации мероприятий по организации дорожного движения;*

³⁵ Приказ Минтранса России от 30 июля 2020 года № 274 «Об утверждении Правил подготовки документации по организации дорожного движения» (зарегистрирован в Минюсте России 10 ноября 2020 года, регистрационный № 60817).

³⁶ <https://mintrans.gov.ru/documents/10/11065>

– выполнение вспомогательных функций и видов деятельности, предусмотренных методическими рекомендациями.

По мнению отдельных участников мероприятия, представляется целесообразным проработать вопрос о передаче таким организациям полномочий по оперативному принятию решений об установлении передвижных комплексов фотовидеофиксации в случаях экстренной необходимости (установив перечень таких случаев).

Учитывая изложенное, по итогам прошедших общественных обсуждений Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Правительству Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству транспорта Российской Федерации, Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии (в соответствии с полномочиями) рассмотреть возможность разработки проектов федеральных законов и проектов нормативных правовых актов, предусматривающих:

1) внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления:

– упрощенного порядка обжалования постановления о назначении административного наказания, вынесенного в порядке части 3 статьи 28.6 КоАП РФ, включая возможность выбора направления жалобы в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг не только вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий орган, но и в районный суд, как это предусмотрено в пункте 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ;

– возможности обжалования, а также последующего рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в случае фиксации этого административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи в уполномоченный орган, уполномоченному должностному лицу или в суд по месту жительства привлекаемого лица;

2) нормативное закрепление обязательных требований к размещению и использованию работающих в автоматическом режиме стационарных или передвижных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений Правил дорожного движения Российской Федерации;

3) установление возможности уполномоченных органов *автоматически отменять* незаконные постановления о назначении административного наказания, вынесенные в порядке части 3 статьи 28.6 КоАП РФ, например, в связи с некорректной работой комплексов фотовидеофиксации;

4) нормативное закрепление применения метода контроля средней скорости движения транспортных средств в целях организации безопасного дорожного движения, а также законодательного закрепления административной ответственности за её превышение.

Правительственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения рассмотреть возможность включения в повестку рассмотрение вопросов совершенствования законодательства в области безопасности дорожного движения и нормативного регулирования вопросов размещения и применения комплексов фотовидеофиксации в указанных целях с учетом предложений участников мероприятия, изложенных в настоящих рекомендациях, и привлечением к обсуждению широкого круга профессионального, экспертного и научного сообщества, в том числе синхронизацию имеющихся в данной области законодательных инициатив, а также проработку вопроса о целесообразности передачи организациям, уполномоченным в сфере организации дорожного движения, созданным в субъектах Российской Федерации в соответствии с рекомендациями Научно-технического совета Минтранса России³⁷, полномочий по оперативному принятию решений об установлении передвижных комплексов

³⁷ <https://mintrans.gov.ru/documents/10/11065>

фотовидеофиксации в случаях экстренной необходимости (с установлением перечня таких случаев).