МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права
(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право
(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности
(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая
(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Административно-правовое регулирование применения цифровых технологий в надзоре за безопасностью дорожного движения

Обучающийся А.Р. Карпенко
(Инициалы Фамилия) (личная подпись)

Руководитель канд. юрид. наук, доцент А.А. Мусаткина
(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Актуальность исследования темы заключается связана прежде всего с новизной данной области применения цифровых технологий. Государственная политика в области цифровизации последних лет привела к существенному росту использования данных технологий для обеспечения безопасности дорожного движения, что связано, в свою очередь, с национальными приоритетами сохранения народонаселения и повышения безопасности граждан. Однако, практика применения норм в данной области выявила значительное количество недочетов правового регулирования. Весьма спорным является также вопрос привлечения к административной ответственности за правонарушения, выявленные с помощью цифровых технологий.

Безусловно, дальнейшее внедрение цифровых технологий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения положительно скажется как на повышении эффективности надзора в сфере БДД в целом, что, в свою очередь, положительно влияет отражается на количестве аварий (ведет к их сокращению), а также позволит снизить и негативные последствия их.

Цель исследования заключается в выявлении оптимальных и наиболее эффективных методов и форм дальнейшего внедрения цифровых технологий в рамках надзора за безопасностью движения на дорогах.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при использовании цифровых технологий контроля на дорогах для обеспечения безопасности движения.

Предметом исследования является система нормативно-правовых актов, а также акты органов судебной власти различных инстанций, органов исполнительной власти, осуществляющих надзор за безопасностью движения на дорогах.

Структура дипломной работы обусловлена целью исследования и обязательными требованиями. Включает введение, две главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение 4

Глава 1 Цифровые технологии надзора в области безопасности дорожного движения как объект административно-правового регулирования 7

1.1 Безопасность дорожного движения как административно-правовая категория 7

1.2 Цифровые технологии, применяемые в сфере безопасности дорожного движения: понятие и виды 15

1.3 Цифровые технологии как основной способ мониторинга за выполнением требований законодательства о безопасности дорожного движения 29

Глава 2 Автоматическая фиксация административных правонарушений в области дорожного движения 45

2.1 Проблемы привлечения к административной ответственности за автоматически фиксируемые правонарушения в области дорожного движения 45

2.2 Система федеральных органов исполнительной власти, применяющих цифровые технологии надзора в области безопасности дорожного движения 56

2.3 Характеристика административного производства по делу об административном правонарушении, зафиксированном автоматически 68

Заключение 80

Список используемой литературы и используемых источников 82

Введение

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что совокупность нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы внедрения, использования цифровых технологий в области безопасности дорожного движения (далее – БДД), на сегодняшний день не вполне учитывают заявленные цели и задачи, определенные в правовых документах стратегического уровня.

Так, до сих пор такие термины, как «цифровизация», «цифровизация надзора за безопасностью дорожного движения», «формы цифровых технологий надзора в области безопасности дорожного движения» не закреплены на нормативном уровне, что неизбежно что создает трудности правотворческого и правоприменительного толка.

Весьма спорным является также вопрос привлечения к административной ответственности за правонарушения, выявленные с помощью цифровых технологий. Требуют уточнения основания и порядок привлечения участников дорожного движения к административной ответственности при фиксации нарушения правил дорожного движения специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки и видеозаписи, которые работают в автономном режиме без участия соответствующего представителя надзорной инстанции (далее по тексту - СТСАР). Следует также оценить возможность применения СТСАР для фиксации не только правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ, но и для правонарушений, регламентируемых на уровне регионов (например, определяющих благоустройство территории). Нельзя также забывать и о появлении новых транспортных средств, количество которых неуклонно растет (например, электрические самокаты и т.п.).

Можно упомянуть и о таких тенденциях, как требование изменения интенсивности труда сотрудников государственных органов, в том числе путем активного внедрения и применения цифровых технологий и сокращения

количества сотрудников, осуществляющих надзор в области безопасности дорожного движения, соответственно. При этом, зачастую подобная деятельность носит точечный и несистемный характер, поскольку гораздо охотнее внедряются технологии, обладающие быстрой коммерческой отдачей (например, увеличение количества технических комплексов фотовидеофиксации нарушений ПДД, без определения конечной цели – предупреждения правонарушений, а не сбор штрафов на формальной основе).

Научные исследования в данной области также носят в определённой мере «точечный» характер. Комплексно данную область никто не рассматривал (ни среди административистов, ни среди иных отраслевиков). Отдельные аспекты темы затрагивались в рамках исследования всей сферы обеспечения безопасности дорожного движения. Например: С. Н. Антонов, В. В. Головко, Р. А. А. Затолокин, С. М. Зырянов, Ю. Н. Калюжный, Б. П. Кормишкина, Г. И. Клинковштейн, В. В. Лукьянов, В. И. Майоров, П. В. Молчанов, Б. В. Россинский, С. А. Сергеев и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при использовании цифровых технологий контроля на дорогах для обеспечения безопасности движения.

Предметом исследования является система нормативно-правовых актов, а также акты органов судебной власти различных инстанций, органов исполнительной власти, осуществляющих надзор за безопасностью движения на дорогах.

Цель исследования – проанализировать методы и формы внедрения цифровых технологий в систему обеспечения БДД и выявить наиболее эффективные и наиболее оптимальные в современных условиях.

Для достижения указанной цели определены следующие задачи:

– определить понятие и правовую сущность термина «безопасность дорожного движения»;

– выявить пределы применения цифровых технологий надзора в области БДД;

– проанализировать цифровые технологии надзора в области БДД;

– рассмотреть особенности применения административной в случае использования цифровых технологий;

– проанализировать систему органов власти, применяющих цифровые технологии надзора в области БДД;

– проанализировать возможность использовать в качестве повода для возбуждения ДоАП фиксацию СТСАР иных административных правонарушений, а не только административных правонарушений в сферах дорожного движения или благоустройства территории, предусмотренных законом субъекта РФ.

В процессе работы над выпускной квалификационной работой были задействованы различные методы научно-исследовательского познания: как общего уровня - диалектический, анализа и синтеза, аналогии, эмпирический, так и частнонаучного - формально-юридический, исторический, сравнительно-правовой, статистический.

Нормативную основу исследования составили положения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и подзаконных актов, регулирующих общественные отношения в области БДД.

Структура выпускной квалификационной работы определена заявленной целью, требованиями локальных актов и включает: введение, две главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Цифровые технологии надзора в области безопасности дорожного движения как объект административно-правового регулирования

1.1 Безопасность дорожного движения как административно-правовая категория

Прежде чем говорить непосредственно о безопасности дорожного движения, следует определить юридическое и лексическое значение входящих в это словосочетание терминов. Кроме того, на сегодняшний день можно говорить, что законодатель сформулировал и закрепил нормативно все необходимые для урегулирования сферы БДД термины, в том числе «безопасность» и «дорожное движение». Хотя многие авторы не без оснований считают эти определения неполными и формальными.

Однако, в последние годы в государственной политике огромное внимание уделяется обеспечению национальной безопасности и, соответственно, существует большой пласт нормативных правовых актов в данной сфере, а также большое количество научных исследований на эту тему. Поэтому мы не будем особо останавливаться на рассмотрении общеправовой категории «безопасность».

В Федеральном законе от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» [71], утратившем силу, термин «безопасность» определялся как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз», фактически не раскрывая перечисленные элементы. Действующий Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» [82] уже перечисляет виды безопасности - государственную, общественную, экологическую, безопасность личности и иные виды. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [66] определяет национальную безопасность Российской Федерации как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором

обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. А поскольку виды безопасности нашли отражение во многих документах стратегического планирования: государственных стратегиях развития, доктринах, концепциях, целевых программах различного уровня и т.п., то можно сделать вывод, что перечень видов безопасности является открытым и в отраслевых нормативных правовых актах будут закрепляться отдельные виды безопасности отраслевого уровня.

Соответственно, нам необходимо определить, какие именно виды безопасности (закрепленные и определенные законодательно) наиболее близки и связаны с БДД.

Отметим лишь, что «…в словосочетании «безопасность дорожного движения» слово «безопасность» в равной степени можно отнести как к дороге, говоря о таком состоянии, при котором не угрожает опасность, существует защита от опасности полосы земли, предназначенной для передвижения, пути сообщения; места, по которому надо пройти или проехать, пути следования; путешествия, пребывания в пути, так и к движению как перемещению кого-нибудь (чего-нибудь) в определенном направлении. Таким образом, использование понятия «безопасность» в словосочетании «безопасность дорожного движения» характеризует определенное качественное состояние последнего, выражающееся в защищенности, создаваемой дорожным движением всей системе субъектов, участвующих в нем, а также среде, в которой дорожное движение осуществляется» [11, с.42].

Анализируя федеральные законы, предметом регулирования которых являются различные виды безопасности, такие как пожарная, экологическая, энергетическая, информационная, транспортная, можно утверждать, что на уровне законодательных актов в Российской Федерации сложилось единое, четкое понимание того, что такое безопасность.

Так, Федеральный закон от 26.07.2017 № 16-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» [80] под безопасностью критической информационной инфраструктуры понимает состояние защищенности критической информационной инфраструктуры, обеспечивающее ее устойчивое функционирование при проведении в отношении нее компьютерных атак.

Анализ понятия «безопасность» в силу предмета нашего исследования был бы неполным без хотя бы краткого рассмотрения понятия «транспортная безопасность». Согласно Федеральному закону от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» [75] под ней понимается состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Закон о БДД также раскрывает безопасность дорожного движения через состояние защищенности.

Заметим, что мы неслучайно привели представленные выше законодательные формулировки, поскольку Концепция обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования, разработанная в том числе в целях повышения БДД и создания безопасности транспортной среды путем снижения роли человеческого фактора и влияния ошибок, совершаемых водителями, одновременно указывает на обеспечение БДД, транспортной безопасности и безопасности критической информационной инфраструктуры.

Сегодня информатизация транспортных средств достигла такого уровня, что управление такими критическими блоками автомобиля, как антиблокировочная система торможения и система управления двигателем, возможно извне - по беспроводным каналам связи, поэтому собственная безопасность автомобиля (информационная безопасность внутренних каналов взаимодействия транспортного средства) является одним из ключевых рисков, который необходимо учитывать.

Обеспечение БДД будет достигаться не только повышением уровня автоматизации, но и главным образом посредством подключения к дорожно-

транспортной инфраструктуре, а также распространением технологий подсоединения т/с к дорожно-транспортной инфраструктуре. Дорожно-транспортная инфраструктура способна принять на себя часть задач по обеспечению БДД с участием беспилотных транспортных средств.

В целях обеспечения транспортной безопасности при создании дорожно-транспортной инфраструктуры кооперативных интеллектуальных систем и элементов обеспечения движения высокоавтоматизированных транспортных средств и подключенных транспортных средств должны быть учтены требования к обеспечению защиты объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства от угрозы совершения актов незаконного вмешательства, в том числе блокирования дорог, размещения (попытки размещения) на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах взрывных устройств, взрывчатых, радиоактивных и экологически опасных веществ.

Отметим, что понятие транспортной безопасности включает в себя безопасность т/с, которую следует рассматривать как комплексную характеристику только транспортного средства, определяющую его способность осуществлять перевозку пассажиров и грузов при отсутствии угрозы для здоровья, а также жизни людей, с соблюдением сохранности грузов, транспортного средства и окружающей среды.

Второй базовой категорией БДД является термин «дорожное движение». Под ним, согласно ст. 2 Закона о БДД, понимается совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. Безопасность дорожного движения - это состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от ДТП и их последствий.

Необходимость переосмысления указанных и других приведенных в ст. 2 Закона о БДД терминов признает и сам законодатель: их можно конкретизировать и уточнить в рамках правового режима цифровых инноваций, который в порядке эксперимента предусмотрен отдельным федеральным законом [86].

В Концепции обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования [26] признается, что часть задач по обеспечению БДД с участием беспилотных т/с способна принять на себя интеллектуальная дорожно-транспортная инфраструктура.

По этому поводу имеется значительный спектр позиций ученых, научные исследования которых опираются на определения, сформулированные В. В. Лукьяновым, Г. И. Клинковштейном, И. К. Шахриманьяном, В. И. Майоровым, Р. И. Денисовым, Ю. Н. Калюжным.

Как «процесс движения по дорогам, в котором действия его участников - водителей, пешеходов и пассажиров - определяются специальными правилами» - определил В. В. Лукьянов «дорожное движение» [28, с. 86].

Г. И. Клинковштейн пытался охарактеризовать термин «дорожное движение», представляя его как «сложную динамическую систему, представляющую собой совокупность движения пешеходов и различных типов механических и немеханических т/с» [22, с. 14].

По мнению Б.В. Россинского дорожное движение представляет собой «результат сознательной и управляемой деятельности по перемещению людей и грузов» [61, с. 26].

Н. А. Дерюга и О. В. Ковальчук рассматривают дорожное движение как в динамике, так и в статическом состоянии. При этом интерес представляет понимание исследователями дорожного движения в статическом состоянии как сложноорганизованной структуры с глубокой иерархией по отдельным элементам и подсистемам, увязанным между собой, тем не менее в единую общую систему. В ней можно определить три подсистемы: организационно-техническая (включает всю «инфраструктуру» по организации дорожного движения – участники, транспортные средства, дороги); непосредственно система дорожного движения; и третья - обеспечение БДД государственными органами и общественными объединениями [11, с. 47].

Ю. Н. Калюжный определяет понятие дорожного движения как общественные отношения, отвечающие ряду признаков:

- отличаются правовым характером;

- являются по своей сути управленческими;

- реализуются в процессе перемещения людей транспортными средствами и не только [19, с. 25].

О. В. Ковальчук считает безопасность движения на дорогах одним из наиболее важных факторов достижения социально-экономического благополучия в стране [23, с. 62].

П. В. Молчанов считает, что «… по своей структуре процесс ДД (дорожное движение) состоит из множества постоянно чередующихся между собой безопасных, опасных и аварийных ситуаций. Данный процесс время от времени прерывают возникающие без какой-либо системы опасные или аварийные ситуации» [37, с. 123]. С учетом этого автор предлагает понимать под безопасностью дорожного движения состояние системы «человек-автомобиль-дорога», регулирование которой осуществляется административно-правовыми и финансово-правовыми методами.

Таким образом, следует согласиться, что «…лексический анализ содержания понятий «дорога», «дорожное движение» и «безопасность» позволяет говорить о дорожном движении как о перемещении кого-нибудь (чего-нибудь) в определенном направлении по полосе земли, предназначенной для передвижения … Исходя из полученного определения, можно говорить о существовании системы, включающей, как минимум, следующие элементы: «дорога» – «субъект, который перемещается (двигается)».

Отметим к тому же достаточно радикальные предложения отдельных ученых. Так, В. И. Майоров предлагает вовсе заменить некоторые ключевые термины. Автор использует дефиницию «сфера дорожного движения», которая представляет собой «совокупность общественных отношений, которые складываются на этапах подготовки, а также организации процесса пространственного перемещения». Содержание понятия БДД В. И. Майоров

предлагает дополнить «защитой интереса участника дорожного движения в безусловной реализации собственной потребности в перемещении» [32, с. 101].

Можно было бы согласиться с автором, если бы не возникали некоторые принципиально важные вопросы. Неясно, о каких факторах, которые ограничивают свободу передвижения, идет речь? В чем автор видит различие реальных ограничений от нормативно установленных? К сожалению, В. И. Майоров не раскрывает риски участия в дорожном движении.

Анализируя Стратегию национальной безопасности, можно прийти к выводу, что перечисленные в Стратегии угрозы могут выступать и в качестве рисков. Тогда с какой целью законодатель разделил эти понятия? Более того, в тексте Стратегии мы видим и иные риски, которые рассредоточены по всему ее тексту. Например, к факторам риска законодатель отнес неиспользование детских удерживающих систем (устройств), ремней безопасности, неприменение защитных шлемов. Это представляется нам значительным недостатком Стратегии, который не позволяет сосредоточиться на конкретных рисках в области БДД.

Закон о БДД под указанным термином понимает состояние процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. Таким образом, законодатель понимает безопасность как процесс, но это совсем не так, ведь процесс (лат. processus - прохождение, продвижение) - категория динамичная, это последовательное изменение какого-либо явления, его переход в другое состояние. Причем в определении присутствует слово «данного» процесса. Тем самым подчеркивается, что речь идет о каком-то определенном уже процессе. Но из предыдущего текста этого не следует.

Отметим многосторонний подход к раскрытию содержания интересующего нас термина у В. И. Майорова. С одной стороны, ученый в основу своего определения термина положил интересы и возможности участников дорожного движения. В частности, обеспечение БДД рассматривается как область административно-правовых отношений и правовая

форма деятельности, которая представляет собой административно-правовую деятельность, направленную на достижение согласованности интересов и возможностей участников дорожного движения. По мнению В. И. Майорова, обеспечение БДД - это деятельность, связанная с разработкой и реализацией мер по снижению вероятности возникновения происшествий и тяжести их последствий [34, с. 17].

Наконец, В. И. Майоров данную категорию рассматривает с точки зрения теории систем, точнее - ее компонентов. Сфера обеспечения БДД рассматривается как социотехническая система – так называемый системный подход, в рамках которого автор сформулировал концепцию трехуровневой системы обеспечения БДД [34, с. 18].

В. В. Лукьянов связывает обеспечение БДД не только с ДТП, но и со снижением количества смертельных и увечных случаев: «…обеспечивать безопасность дорожного движения - значит добиваться снижения общего количества ДТП, числа погибших и раненых в условиях развития автомобилизации» [29, с.94].

Заслуживает внимания и, на наш взгляд, поддержки и одобрения позиция А. А. Бахаева, который обеспечение БДД раскрывает через деятельность уполномоченных органов по реализации правовых предписаний [2, с. 8].

А. С. Пивоваров определяет интересующий нас термин как составной элемент охраны общественного порядка, но при раскрытии его содержания повторяет позицию В. И. Майорова: это деятельность по выработке и реализации мер, которые приводят к снижению вероятности возникновения ДТП и тяжести их последствий [40, с. 11].

Через защищенность интересов и стабильность реализации прав в процессе удовлетворения транспортной потребности формулирует рассматриваемое понятие В. Н. Сидоряк: обеспечение БДД следует понимать как деятельность уполномоченных государством субъектов, гарантирующую безопасность участникам дорожного движения. Эта деятельность включает в себя

нормативно-правовую, организационную и правоохранительную составляющие [63, с. 31].

Таким образом, анализ наиболее важных исследований позволяет выделить несколько групп таких подходов.

Соглашаясь во многом с приведенными определениями, понимая стремление их авторов привнести в него что-то свое, собственное и особенное с целью дать более качественное доктринальное и удобное для правоприменителя понятие, отметим, что они его рассматривают достаточно узко.

Следует учитывать, что в него включены как объектные элементы - дороги, транспортные средства, так и субъекты - люди (водители, пешеходы). Широк и круг субъектов, которые обладают функциями контроля и надзора за БДД, состоянием дорожной сети и т.д.

С учетом проведенного анализа и отмеченных факторов можно сформулировать авторское понятие «обеспечение безопасности дорожного движения». Обеспечение безопасности дорожного движения – это надзорная деятельность уполномоченных органов по урегулированию общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей, грузов, транспортных средств, целью которой выступает воспрепятствование появлению обстоятельств, мешающих процессу перемещения, а также предотвращение негативных последствий в виде причинения вреда жизни, здоровью или имуществу людей

1.2 Цифровые технологии, применяемые в сфере безопасности дорожного движения: понятие и виды

Обеспечение БДД осуществляется через ряд наиважнейших мероприятий, где основополагающее место занимает надзор в области БДД.

В настоящее время МВД России как главный субъект надзорной деятельности за безопасностью дорожного движения, совместно с другими федеральными ОИВ отвечает за реализацию национального проекта

«Безопасные и качественные автомобильные дороги», где одной из важных задач называется создание (модернизация) системы комплексной автоматизации контрольно-надзорной деятельности к 2024 г. Указанная задача находит свою детализацию в Ведомственной программе по цифровой трансформации МВД России на 2021-2023 годы [59].

Вопреки тому, что в своих работах ученые-административисты неоднократно указывали на значимость нормативно-правового разграничения государственного контроля и административного надзора, мнение научного сообщества разработчики новых федеральных законов от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [85] (далее - Закон о контроле (надзоре)) и от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [84] проигнорировали.

В то же время с положительной стороны можно оценить работу по совершенствованию транспортного надзора в отношении автотранспортной и дорожной деятельности (Ространснадзор), а также перечня в отношении государственного надзора на федеральном уровне в области обеспечения БДД (ГИБДД) до осуществления деятельности по их актуализации показывал, что из 77 правовых актов, требования которых проверяет ГИБДД, 22 (или 29 %) проверяет также Ространснадзор [3, с. 16].

Напомним, что до внесения изменений, на наш взгляд, законодатель использовал более верный термин - федеральный надзор в области БДД, который фактически сводился к принятию мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Необходимо отметить, анализируя п. 1 ст. 30 Закона о БДД в новой редакции, что законодателем выделено два относительно самостоятельных

направления (вида) «контрольной (надзорной) деятельности в области БДД»: «федеральный государственный контроль (надзор) в области БДД» и «надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства о БДД».

«Государственный контроль (надзор) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, их должностными лицами полномочий, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения и соблюдением требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществляется уполномоченным Президентом Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти …».

Правовое регулирование указанного направления (вида) реализуется в соответствии с федеральными законами от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [79], от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [72], а также некоторыми подзаконными актами (подробнее рассмотрим позднее).

Следует особо указать, что согласно п. 2 ст. 2 вышеуказанного Закона положения закона не применяются к организации и осуществлению контроля за деятельностью органов государственной власти, связанной с осуществлением ими властных полномочий, а также за деятельностью органов местного самоуправления (далее также - ОМС) при решении ими вопросов местного значения.

В качестве промежуточного вывода можно выделить отдельные направления контрольно-надзорной деятельности в сфере безопасности дорожного движения:

– государственный надзор федерального уровня;

– надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства о БДД;

– контроль вышестоящих органов за выполнением полномочий и соблюдением требований в области обеспечения БДД.

На уровне государственных стандартов сформулировано следующее определение цифровых технологий - «это технологии, использующие электронно-вычислительную аппаратуру для записи кодовых импульсов в определенной последовательности и с определенной частотой» [9].

Концептуальные подходы к цифровым технологиям и особенностям их регулирования формируют документы стратегического планирования.

Система «сквозных цифровых технологий» впервые получила свое закрепление в распоряжении Правительства РФ от 28.07.2017 «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [55]. Под такими технологиями понимаются «большие данные, системы распределенного реестра, нейротехнологии и искусственный интеллект, новые производственные технологии, квантовые технологии, компоненты робототехники и сенсорика, промышленный интернет, технологии беспроводной связи, технологии виртуальной и дополненной реальности». О создании «сквозных» цифровых технологий главным образом на базе отечественных наработок говорится в федеральном проекте «Цифровые технологии», который включен в Национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации». Однако понятие «цифровые технологии» в нем не раскрывается.

К важным стратегическим документам в области цифровых технологий относится Указ Президента РФ от 07.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [67]. В Указе одной из национальных целей развития Российской Федерации обозначена необходимость поддержки ускоренного внедрения цифровых технологий в социальной и экономической сферах.

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы раскрывает понятие только некоторых цифровых технологий: «индустриальный интернет»; «интернет вещей»; «облачные вычисления» и др. [15].

В постановлении Правительства РФ от 03.05.2019 № 551 «О государственной поддержке программ деятельности лидирующих исследовательских центров, реализуемых российскими организациями в целях обеспечения разработки и реализации дорожных карт развития перспективных «сквозных» цифровых технологий» [48] сформулировано понятие сквозной цифровой технологии как части технологического процесса производства товаров, оказания услуг и выполнения работ, представляющей собой совокупность процессов и методов поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления и распространения информации, обеспечивающих в ходе хозяйственной деятельности по производству (поставке) товаров, оказанию услуг и выполнению работ: повышение результативности, точности или иных значимых характеристик технологического процесса; повышение качества или иных значимых характеристик производимых (предоставляемых) товаров, оказываемых услуг и выполняемых работ (в том числе за счет сокращения брака); снижение издержек при производстве (поставке) товаров, оказании услуг и выполнении работ.

Также появляется схожее с цифровым технологиям понятие – так называемые «цифровые инновации», которое закрепили в статье 2 закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в РФ»: «… цифровые инновации - новые или существенно улучшенные продукт (товар, работа, услуга, охраняемый результат интеллектуальной деятельности) или процесс, новые метод продаж или организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях, введенные в употребление, созданные или используемые по направлениям, …». То есть фактически это всё те же цифровые технологии: технологии работы с большими данными, квантовые технологии, технологии виртуальной и дополненной реальности, искусственного интеллекта.

Дальнейший анализ нормативных правовых актов, документов стратегического планирования позволяет найти важное для предмета нашего

исследования определение «цифровой трансформации» через перечисление решаемых с ее помощью узконаправленных задач.

С приведенным утверждением отчасти соглашаются авторы коллективной монографии, отмечая, что методы и формы контрольной (надзорной) деятельности не могут обладать статичным характером, а должны соответствовать требованиям времени и развитию современных технологий.

Действительно, если раньше речь шла об одной форме государственного контроля - выездных и документарных проверках, то сейчас это следующие контрольные и надзорные мероприятия: контрольная закупка, мониторинговая закупка, выборочный контроль, инспекционный визит, рейдовый осмотр, наблюдение за соблюдением обязательных требований, выездное обследование и др.

Уместно привести статистическую информацию по результатам социологического опроса сотрудников территориальных органов МВД, обеспечивающих безопасность дорожного движения путем осуществления надзорных функций в данной области. Исследование показало следующие результаты [51].

На вопрос об оценке уровня правового регулирования применения цифровых технологий надзора в области БДД 38 % респондентов указали на низкий уровень правового регулирования, 20 % определили уровень как средний и 42 % сотрудников указали на высокий уровень. При этом большее число респондентов, указывающих на низкий уровень правового регулирований цифровых технологий, проходят службу не в г. Москве и Московской области.

На вопрос относительно видов цифровых технологий в деятельности по надзору в сфере БДД респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов, а также предложить свой вариант. Так, первое место занимают работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото-и киносъемки, видеозаписи (80 % опрошенных). На втором месте (70 %) располагаются государственные автоматизированные системы: ИСОД МВД, ФИС ГИБДД-М, ЕАИСТС, ЕАИС технического осмотра транспортных средств,

ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (ЕПГУ), Витрина данных ГИБДД. Примечательно, что такие государственные информационные системы, как ФГИС «Единый реестр проверок», ГИС «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности», указали лишь 10 % респондентов, непосредственно осуществляющих функции дорожного и технического надзора). 6 % сотрудников назвали беспилотные летательные аппараты.

Кроме того, назывались и такие технические средства, как планшеты, позволяющие получить удаленный доступ к данным, находящимся в распоряжении ГИБДД, персональные видеорегистраторы типа «Дозор», «Безопасный город» - аппаратно-программный комплекс, интеллектуальные транспортные системы, «умная балка» с камерами, устанавливаемая на патрульном автомобиле, считывающая поток т/с, позволяющая выявлять угнанные автомобили, агрессивное вождение, водителей иностранных государств, нарушающих ПДД, и др. Примечательно, что 5 % респондентов указали, что вообще не применяют цифровые технологии в надзоре за безопасностью дорожного движения.

Особое внимание при опросе уделено влиянию цифровых технологий надзора на снижение числа дорожно-транспортных происшествий. 80 % респондентов высказались положительно, при этом указали на комплексы фотовидеофиксации, 20 % считают, что цифровые технологии надзора не влияют на БДД и не способствуют снижению количества ДТП, поскольку не позволяют выявлять водителей т/с, находящихся в состоянии алкогольного (наркотического, токсического) опьянения, водителей, не имеющих права допуска к управлению т/с.

Респондентам также задавался вопрос относительно цифровых технологий взаимодействия сотрудников ГИБДД МВД России, осуществляющих надзор в области БДД. 65 % респондентов отметили цифровые порталы и платформы, в том числе мобильное приложение «Госуслуги Авто», 30 % - электронную почту, 5 % - другие виды электронной связи. Многие респонденты дополняли

предложенные варианты ответов почтовыми отправлениями, которые, на наш взгляд, замедляют уровень распространения цифровых технологий. Речь идет, прежде всего, о цифровых технологиях федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения.

Организация и осуществление федерального государственного надзора в области БДД подпадает под регулирование Закона о контроле (надзоре) и Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения. Однако нормы Закона о контроле (надзоре), согласно п. 5 ч. 4 ст. 2, не распространяются на осуществление надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ о БДД.

Первой цифровой технологией в названной группе назовем государственные информационные системы. Так, положения Закона о контроле (надзоре) направлены на установление связей между участниками надзорных правоотношений посредством современных телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием:

– единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

– единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий;

– информационной системы (подсистема государственной информационной системы) досудебного обжалования;

– реестра заключений о подтверждении соблюдения обязательных требований;

– информационных систем контрольных (надзорных) органов [4, с. 17].

В практическую деятельность ОИВ внедряются несколько специализированных цифровых платформ, которые можно разделить на «общие», используемые всеми контрольно-надзорными органами, и

«профильные», используемые определенными контрольно-надзорными органами.

К общим цифровым платформам можно отнести цифровую платформу реализации государственных функций по надзору и контролю (ТОР КНД); цифровую платформу ФГИС «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий», ФГИС «Единый реестр проверок», специализированный сайт «Ваш контроль» (http://www.vashkontrol.ru/) автоматизированной Информационно-аналитической системы мониторинга качества государственных услуг и др. [4, с. 19]. Профильными цифровыми платформами ГИБДД можно назвать ФИС ГИБДД-М, ЕАИСТС.

В соответствии с п. 10 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД учет объектов федерального надзора осуществляется уполномоченными органами федерального надзора посредством сбора, обработки, анализа и учета информации об объектах контроля с использованием ЕГРЮЛ, ЕГРИП и автоматизированных информационных систем, в том числе Федеральной информационной системы Госавтоинспекции, ЕАИС технического осмотра транспортных средств, ФГИС ЕПГУ.

Считаем важным заметить, что с 1 июля 2022 г. в составе ФИС ГИБДД-М введены в эксплуатацию такие подсистемы, как «Оперативная выборка данных», «Надзор ГИБДД» и «Витрина данных» [10]. Так, «Надзор ГИБДД» применяется для автоматизированного процесса осуществления федерального государственного надзора в области БДД. В рассматриваемой подсистеме содержатся сведения об объектах надзора и связанных с ними контролируемых лицах, соблюдении (несоблюдении) ими обязательных требований, взаимодействии с контролируемыми лицами, органами прокуратуры, иными гражданами и организациями, государственными органами, ОМС, планировании и проведении профилактических и надзорных мероприятий, пресечении выявленных нарушений обязательных требований, об устранении их последствий.

В работу по осуществлению государственного надзора на федеральном уровне в области БДД цифровые технологии только внедряются.

Выделим специально цифровые технологии, с помощью которых осуществляется контроль за соблюдением законодательства участниками дорожного движения (например, ФИС ГИБДД_М – специальное программное обеспечение для ГИБДД). Отмечаются отдельные недостатки ФИС ГИБДД-М. Обращает на себя внимание, во-первых, ограниченность ее функциональных возможностей сведениями об административных правонарушениях, выявленных только ГИБДД. Поэтому возникает необходимость дополнительно осуществлять проверку лица по иным базам данных (например, сервис обеспечения охраны общественного порядка). Во-вторых, отсутствие интеграции ФИС ГИБДД-М с иными базами данных. Например, отсутствие интеграции с Гостехнадзором приводит к ситуации, когда лишенный специального права управления самоходной техникой продолжает пользоваться водительским удостоверением. В настоящее время дополнение ФИС ГИБДД-М подсистемой «Оперативная выборка данных» позволяет в режиме реального времени или в отложенном режиме обеспечивать оперативно-служебную деятельность посредством осуществления выборки по произвольному реквизитному составу из банков данных самой системы, а также внешних источников информации.

Также выделим АИУС ГИБДД (автоматизированную информационно-управляющую систему Госавтоинспекции) и МИАС (многопараметрическую информационно-аналитическую систему по прогнозированию и моделированию ситуации в области обеспечения БДД), введенные в эксплуатацию приказом МВД России «О порядке эксплуатации в органах внутренних дел Российской Федерации автоматизированных систем оперативного сбора, учета и анализа сведений о показателях в области обеспечения безопасности дорожного движения» [4].

Работа, связанная с учетом дорожно-транспортных правонарушений, выполняется в силу приказа МВД России № 598 «Об организации учета, сбора и анализа сведений о дорожно-транспортных происшествиях и признании

утратившим силу нормативного правового акта МВД России» [54]. Данным приказом установлен соответствующий порядок учета, сбора и анализа сведений о ДТП. Сведения о ДТП вносятся в АИУС Госавтоинспекции путем заполнения электронной карточки учета ДТП. Дальнейшая обработка и анализ информации о дорожно-транспортных происшествиях осуществляются в электронном виде с использованием МИАС.

Новыми являются автоматизированные и роботизированные технологии организации надзора за соблюдением ПДД, так называемые комплексы автоматической фиксации нарушений ПДД, которые можно классифицировать по фиксируемым видам нарушений ПДД: нарушения скоростного режима, выезд на встречную полосу движения, правила остановки, стоянки, движение по обочине, правила проезда железнодорожных переездов, правила проезда перекрестков, иные административные правонарушения в сфере дорожного движения.

При этом отдельно отмечаются многочисленные нарушения, которые связаны с необоснованным освобождением лиц от административной ответственности либо привлечением к ней, необеспечением технической защищенности оборудования.

Ошибки, допускаемые при надзоре за БДД с использованием СТСАР, свидетельствуют о недостатках в работе таких комплексов. Такими примерами являются случаи, связанные с ошибками комплексов СТСАР, когда камера принимает за автомобиль-нарушитель тень от него на обочине дороги. При этом в законодательстве отсутствует четкое определение ответственности субъектов правоотношений, связанных с применением цифровых технологий: ответственности за достоверность информации, сбор которой осуществляется без участия человека; ответственности за решения, принимаемые на основе информации, обработанной технологиями предиктивной аналитики и искусственного интеллекта.

Техническим средством цифрового надзора является центр обработки данных «Поток», предназначенный для информационного обеспечения

служебной деятельности правоохранительных органов посредством получения, обработки, анализа оперативной информации о фактах прохождения транспортными средствами специальных рубежей контроля, оснащенных СТСАР с функциями фото- и киносъемки, видеозаписи. Федеральная система слежения за автомобилями «Паутина» представляет собой программу, получающую данные о передвижении автомобилей с камер наружного наблюдения системы МВД и Единого центра хранения данных.

В третью группу выделим цифровые технологии «государственного надзора за реализацией ОИВ субъектов РФ и ОМС, а также их должностными лицами связанных с обеспечением БДД полномочий и соблюдением требований в области обеспечения БДД».

Цифровой технологией в названной группе назовем единый реестр проверок, функционирование которого осуществляется с использованием инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, в свою очередь, используемых для исполнения государственных функций в электронном виде.

Информационные данные о ДТП, полученные при использовании технического средства контроля, передаются в «ЭРА-ГЛОНАСС» путем нажатия водителем не позднее чем через 10 минут после дорожно-транспортного происшествия соответствующей кнопки на техническом средстве контроля, если им оборудовано транспортное средство.

Данные о ДТП, поступившие в указанную информационную систему, передаются в систему обязательного страхования при помощи единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

Кроме того, сюда определим аппаратно-программный комплекс «Безопасный город», целью которого является повышение общего уровня общественной безопасности, порядка и безопасности среды обитания за счет существенного улучшения координации деятельности сил и служб, ответственных за решение этих задач, путем внедрения на базе муниципальных образований комплексной информационной системы, обеспечивающей

прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз, а также контроль устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений с интеграцией под ее управлением действий информационно-управляющих подсистем дежурных, диспетчерских, муниципальных служб для их оперативного взаимодействия в интересах муниципального образования.

Базовые функциональные требования к комплексу «Безопасный город» сгруппированы по блокам: безопасность населения и муниципальной (коммунальной) инфраструктуры; безопасность на транспорте; экологическая безопасность; координация работы служб и ведомств и их взаимодействие.

Так, обеспечение правопорядка и профилактика правонарушений на дорогах, объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах предусматривают, например, видеонаблюдение и видеофиксацию (круглосуточную регистрацию фактов нарушения правил дорожного движения; фиксацию в автоматическом режиме правонарушений в области дорожного движения и передачу полученной информации в центры автоматизированной фиксации нарушений правил дорожного движения); видеоанализ. Обеспечение безопасности дорожного движения предусматривает: а) управление логистикой общественного и личного транспорта; б) организацию и управление муниципальным парковочным пространством; в) моделирование транспортных потоков на основе анализа прогнозируемой дорожной ситуации; г) динамическое прогнозирование дорожной ситуации на базе поступающих в режиме реального времени данных с видеокамер, датчиков и контроллеров дорожного движения; д) геолокацию и фиксацию событий (инцидентов) на дорогах с визуализацией на карте города; е) обеспечение функций общественного контроля над работой представителей правоохранительных структур на местах и др.

Общая ориентация государственного надзора меняется с карательной и фискальной на превентивную, контрольно-надзорным органам вменяется в обязанность заниматься профилактикой нарушений обязательных требований.

В юридической литературе среди цифровых технологий называют системы распределенного реестра (блокчейн), которые позволяют

систематизировать огромный массив информации, накопленный контрольно-надзорными органами, по результатам проведенных проверок [39]. Большой вопрос использования систем распределенного реестра в МВД России, где бóльшая часть информации является информацией для служебного пользования.

Идея заключается в том, что привлечение к административной ответственности за некоторые правонарушения возможно без протокола в случае их фиксации гражданами, зарегистрированными в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», с применением специализированного программного обеспечения, установленного на технических средствах, имеющих функции видеозаписи.

Обратим внимание на некоторое противоречие требований Президента РФ законодательству об административных правонарушениях. В соответствии со ст. 2.6.1 КоАП РФ [24] к административной ответственности за правонарушения в области БДД собственники т/с привлекаются только в случае, если правонарушение зафиксировано СТСАР. Кроме того, одним из поводов к возбуждению дела является фиксация административного правонарушения СТСАР (п. 4 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ).

Действительно, в настоящее время взаимодействие ГИБДД с гражданами и общественными организациями помогает совершенствовать сложившуюся систему профилактических мер, а также влияет на дорожно-транспортную дисциплину участников дорожного движения. Граждане стали чаще информировать о нарушениях в сфере БДД [25]. Однако, качество представленной гражданами информации о правонарушениях снижается, что актуализирует вопрос о надлежащем правовом регулировании взаимодействия общественных организаций, граждан и государственных надзорных органов.

1.3 Цифровые технологии как основной способ мониторинга за выполнением требований законодательства о безопасности дорожного движения

Стремительная законодательная регламентация отношений, возникающих по мере развития цифровой экономики, привела к пересмотру учеными административистами, занимающимися проблематикой контрольной и надзорной деятельности ОИВ, традиционных представлений о целях, задачах, субъектах, объектах, формах и методах такой деятельности.

Следует выделить четыре направления цифровой трансформации контрольной и надзорной деятельности:

– единый реестр видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

– мероприятия профилактического характера, например в форме самообследования;

– контрольные и надзорные мероприятия;

– досудебное обжалование в электронной форме (ЕПГУ и ГИС «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности») [36].

Законы о контроле (надзоре) и об обязательных требованиях, а также Федеральный закон от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» потребовали системных преобразований в сфере безопасности дорожного движения, прежде всего, на федеральном уровне.

В то же время из-под действия нового закона выведен надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ о БДД (п. 5 ч. 4 ст. 2 Закона о контроле (надзоре)).

Заметим, что данная норма отсутствовала в Федеральном законе от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а в редакции п. 1 ст. 30 Закона о БДД, действовавшей до 11 июня 2021 г., надзор за участниками дорожного движения был составной частью федерального надзора в области БДД.

Более детальная регламентация надзорной деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения содержится в Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД [42].

Отдельным направлениям (блокам) федерального надзора - дорожному надзору, надзору за участниками дорожного движения и техническому надзору - были посвящены административные регламенты МВД, а именно: приказы МВД России № 664102, № 380, № 727, которые в настоящее время утратили юридическую силу [64, с. 13]. С 11 июля 2023 г. вступил в силу приказ МВД России от 02.05.2023 № 264 «Об утверждении Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения» [43].

Закон о БДД выделяет следующих субъектов, осуществляющих федеральный надзор в рассматриваемой области: МВД России и его территориальные органы, Министерство обороны РФ (в части отдельных функций по федеральному надзору в Вооруженных Силах РФ) и Федеральную служб войск национальной гвардии РФ (в части отдельных функций по федеральному надзору в войсках национальной гвардии РФ).

В связи с внедрением технологий искусственного интеллекта некоторые ученые высказывают мнение о рассмотрении искусственного интеллекта в качестве самостоятельного субъекта права, формулируют признаки, позволяющие характеризовать искусственный интеллект как самостоятельный субъект права (умение анализировать данные, способность адаптации своего поведения, возможность самообучения и др.) [20].

Возникает вопрос о том, можно ли искусственный интеллект рассматривать в качестве самостоятельного субъекта в рамках осуществления надзорной деятельности? Элементарный анализ существующих на сегодняшний день нормативных документов в этой области свидетельствует о том, что возможность использования искусственного интеллекта для осуществления надзора в области обеспечения БДД в ближайшем будущем не предусмотрена. А ведь даже навскидку можно перечислить несколько направлений для использования ИИ: регулирование и управление транспортными потоками; розыск автомобилей, находщяхся в розыске, анализ биометрических показателей, номеров и т.п.

Анализ новой редакции ст. 30 Закона о БДД и Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД позволяет выделить две группы объектов федерального государственного надзора МВД России в области БДД. К первой группе отнесена деятельность, действия (бездействие) граждан и организаций по содержанию дорог, дорожных сооружений, ж/д переездов, линий городского транспорта, по проведению строительных, ремонтных и иных работ, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения, и др. Ко второй - производственные объекты: автомобильные дороги, дороги и улицы, ж/д переезды, линии электрического транспорта, дорожные сооружения, элементы обустройства; транспортные средства; государственные регистрационные знаки. Так, в 2021 г. насчитывалось 160 366 объектов федерального надзора МВД России в области БДД. Из числа указанных объектов к чрезвычайно высокой категории риска была отнесена деятельность 412 поднадзорных лиц, высокого риска - 18 092, значительного риска - 14 661, среднего риска - 12 937, умеренного риска - 69 039, низкого риска - 45 225 [64]. Сведения об объектах такого надзора заполняются в электронном виде. В 2022 г. количество учтенных объектов надзора - хозяйствующих субъектов, осуществляющих дорожную деятельность, составило 12 018. Из них к чрезвычайной категории риска отнесена деятельность 25 объектов, высокого риска - 315, значительного - 553, среднего риска - 876, умеренного - 1 139, низкого - 9 110. В 2022 г. количество объектов технического

надзора - хозяйствующих субъектов, осуществляющих эксплуатацию т/с, в том числе в целях перевозки пассажиров и грузов, составило 122 040. Более половины объектов технического надзора, отнесенных к категориям риска причинения вреда, составили хозяйствующие субъекты, осуществляющие перевозку грузов, - 68 566, или 56,2 %; перевозки пассажиров осуществляли 51 849, или 42,5 % объектов надзора. К чрезвычайно высокой категории риска отнесена деятельность 524 контролируемых лиц, высокого - 24 554, значительного риска - 26 387, среднего риска - 4 315, умеренного - 49 855, низкого риска - 10 967 [12]. Установлено, что в 2022 г. нарушения обязательных требований в области БДД установлены на месте 38 647 ДТП (30,5 % от общего количества ДТП), в которых погибло 4 089 (28 %) участников дорожного движения и 48 241 (30 %) получили травмы различной степени тяжести. [12].

Обязательные требования установлены Законом о БДД, Федеральным законом от 29.05.2023 № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [83], Федеральным законом от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [70] и др.

Приведенные цифры наглядно свидетельствуют о том, что цифровая трансформация должна быть нацелена на значительное снижение транспортного и социального риска, на правильность выбора форм и методов, пусть даже дистанционных, но влияющих на повышение эффективности и законности рассматриваемой деятельности.

Формы федерального государственного надзора в области БДД характеризуют саму деятельность ОИВ и их должностных лиц, в первую очередь МВД России, при осуществлении рассматриваемой государственной функции.

Это такие надзорные мероприятия, как: контрольная закупка, мониторинговая закупка, инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная проверка, выездная проверка, наблюдение за соблюдением обязательных требований, выездное обследование.

Такие надзорные мероприятия, как контрольная закупка, мониторинговая закупка, инспекционный визит и выездные проверки, могут проводиться с использованием как почтовой связи, так и информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также сети связи для трансляции телеканалов и (или) радиоканалов. Считаем возможным проведение некоторых контрольных закупок в федеральном государственном надзоре в области БДД посредством дистанционного взаимодействия.

Процедура прохождения технического осмотра т/с установлена Федеральным законом от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также Правилами проведения технического осмотра транспортных средств [49]. Согласно Правилам, техническое диагностирование проводится с помощью средств технического диагностирования и методов органолептического контроля, обеспечивающих выполнение процедуры в соответствии с требованиями в том числе к фотографическому изображению т/с, точности определения координат места проведения технического диагностирования. Ввиду имеющихся случаев выдачи диагностических карт без проведения технического осмотра считаем возможным наделить ГИБДД правом проведения дистанционной контрольной закупки в сети Интернет.

Примечательно, что по итогам 2022 г. при осуществлении федерального надзора проведено 55 901 контрольно-надзорное мероприятие, из которых 99 % - мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом. Так, в рамках технического надзора основную часть надзорных мероприятий составило наблюдение за соблюдением обязательных требований (1 066; 97,8 %). В рамках дорожного надзора проведено 60 508 надзорных мероприятий, в их числе 33 701

(55,7 %) проведено 4 контрольно-надзорных мероприятия, из которых 3 - наблюдение за соблюдением обязательных требований; 1 - выездное обследование [12].

Наблюдение за соблюдением обязательных требований предусматривает сбор и анализ данных об объектах контроля, имеющихся у надзорного органа, поступающих в ходе межведомственного информационного взаимодействия, данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах, поступающих из сети Интернет, полученных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств фиксации правонарушений, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи.

Под выездным обследованием понимается надзорное мероприятие, проводимое в целях оценки соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований. Оно может производиться по месту нахождения организации, по месту нахождения объекта надзора. Важно, что при этом не допускается взаимодействие с контролируемым лицом.

А. В. Мартынов к общим методам относит «процессуальное документирование контрольных и надзорных мероприятий и контрольно-надзорных действий (составление протокола о проведении мониторинговой закупки и направлении продукции (товаров), результатов выполненных работ, оказанных услуг на инструментальное обследование или испытание…» [35, с. 21].

К специальным методам федерального государственного контроля (надзора) в области БДД следует отнести: надзорные действия: осмотр, опрос, инструментальное обследование, истребование документов, испытание, экспертизу, эксперимент.

При осуществлении деятельности по эксплуатации т/с федеральный надзор может осуществляться в рамках специального режима федерального надзора - постоянного рейда. Считаем возможным уточнить цели осуществления постоянного рейда в части оценки деятельности по эксплуатации дорог.

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Закона о контроле (надзоре) при осуществлении государственного надзора проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению надзорных мероприятий. Указанное положение установлено в качестве одного из принципов надзора.

Следует выделить введенные постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 990 Правила разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по соответствующему виду государственного надзора (контроля) [50].

Наиболее значимым документом, определяющим стратегию и тактику ведения уполномоченными надзорными органами в области обеспечения БДД предупредительной деятельности, является Программа профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения [36].

Программа ориентирована на устранение соответствующих потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований и причинению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Ее основными задачами является снижение количества нарушений обязательных требований, а также дорожно-транспортных происшествий, погибших и раненых в них людей; создание условий для доведения обязательных требований до контролируемых лиц и формирование единообразного понимания обязательных требований.

Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД предусматривает определенный перечень информации, которую надзорный орган обязан размещать и поддерживать на своем официальном интернет-сайте. Данный перечень включает 14 (16 - в Законе о контроле (надзоре)) категорий информации: начиная с текстов нормативных правовых актов, регулирующих осуществление федерального надзора в области БДД, заканчивая иными

сведениями, предусмотренными программами профилактики рисков причинения вреда. Изучение размещенной в Интернете на официальном сайте информации свидетельствует о недостаточности работы в данном направлении: утратившие юридическую силу приказы МВД № 380 и № 727 не удалены, отсутствует исчерпывающий перечень запрашиваемых у контролируемого лица сведений и др.

Согласно ст. 50 Закона о контроле (надзоре) и п. 22 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД консультирование может осуществляться с использованием информационных технологий - посредством видео-конференц-связи.

Такие же возможности предусматривает закон в отношении профилактических визитов, которые могут проводиться инспектором в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи. В ходе профилактических визитов контролируемое лицо информируется об обязательных требованиях, о соответствии критериям риска, о рекомендуемых способах снижения категории риска, о видах, содержании и об интенсивности надзорных мероприятий, проводимых исходя из отнесения контролируемого лица к категории риска.

Обязательные профилактические визиты проводятся в отношении объектов федерального надзора, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска; объектов, категория которых изменилась на более высокую; контролируемых лиц, приступающих к осуществлению являющейся объектом федерального надзора деятельности.

В соответствии с п. 7 Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в целях организации профилактических визитов в программе профилактики указываются периоды (месяц, квартал), в которые подлежат проведению обязательные профилактические визиты. Однако в плане-графике проведения

профилактических мероприятий Программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения указано, что такие профилактические визиты проводятся инициативно.

За 2022 г. было инициировано проведение 9 042 профилактических визитов и 10 142 консультаций с разъяснением обязательных требований в области БДД. Указанные цифры позволяют нам ответить на поставленный вопрос, а также сделать вывод о том, что количество проведенных Госавтоинспекцией в 2022 г. надзорных мероприятий (55 901) всего на 2 % превышает количество профилактических мероприятий (55 240) [12].

Приказом МВД России утверждены формы проверочных листов, применяемых должностными лицами МВД России и его территориальными органами при осуществлении федерального государственного надзора в области БДД в целях оценки соблюдения обязательных требований к содержанию дорог, дорожных сооружений, линий городского наземного электрического транспорта; к содержанию железнодорожных переездов; к проведению строительных работ (за исключением требований, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного строительного надзора), ремонтных и иных работ, осуществлению деятельности, оказывающих влияние на БДД; к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог.

В настоящее время Госавтоинспекция размещает и поддерживает в актуальном состоянии на официальном сайте в сети Интернет утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования (пп. «г» п. 17 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД).

В целях добровольного определения контролируемыми лицами уровня соблюдения ими обязательных требований положением о виде надзора может предусматриваться самостоятельная оценка соблюдения обязательных требований. Самообследование осуществляется в автоматизированном режиме с

использованием одного из указанных на официальном интернет-сайте надзорного органа способов. В случаях, предусмотренных положением о виде надзора, контролируемые лица, получившие по итогам самообследования высокую оценку, могут принять декларацию соблюдения обязательных требований. Например, Ространснадзор допускает принятие декларации в результате самообследования в области транспортной безопасности сроком действия на один год с момента регистрации указанной декларации.

В случае если при проведении внепланового надзорного мероприятия выявлены нарушения обязательных требований, факты предоставления недостоверных сведений при самообследовании, декларация соблюдения обязательных требований аннулируется принимаемым по результатам надзорного мероприятия решением.

В части 1 ст. 22 Закона о контроле (надзоре) устанавливается, что государственный надзор осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических мероприятий, надзорных мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых требований), интенсивность и результаты.

Так, МВД России при осуществлении федерального надзора относит объекты федерального надзора к одной из шести категорий риска причинения вреда (ущерба): чрезвычайно высокий риск, высокий, значительный, средний, умеренный, низкий. Однако в Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД не указан перечень должностных лиц, уполномоченных на принятие решения об отнесении деятельности контролируемых лиц к категории риска. Считаем целесообразным утвердить такой перечень.

Без проведения плановых надзорных мероприятий федеральный надзор осуществляется в отношении операторов технического осмотра, специализированных организаций, участвующих в государственной регистрации транспортных средств, изготовителей государственных регистрационных знаков транспортных средств и юридических лиц,

индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по эксплуатации транспортных средств.

Закон о БДД вводит интересную систему для определения необходимости проведения внеплановых проверок – так называемые индикаторы риска нарушения обязательных требований.

МВД России для формулирования таких индикаторов должно было бы использовать какие-либо нормы федерального законодательства или правовых актов управления. Но в Законе о контроле (надзоре) таких требований не установлено, его статья 23 определяет только субъекты, которые данные индикаторы утверждают.

Нет такого перечня и в актах Правительства РФ. В Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в области БДД определены лишь критерии отнесения объектов государственного надзора в области БДД к категории риска. Таким образом, МВД России было вправе самостоятельно установить такие критерии, что министерство и сделало в названном нами выше приказе. Возникло при этом несколько вопросов. Во-первых, почему к критериям отнесены лишь три факта нарушения БДД и пять фактов несоответствия идентификационных номеров основных компонентов т/с. Из каких соображений установлены три и пять фактов? Почему в первом факте речь идет о водителях т/с, а во втором об операторах технического осмотра? Во-вторых, не вполне ясны сроки установления нарушений этих факторов - 90 и 180 дней.

Другим важным направлением внедрения цифровых технологий в надзорную деятельность является досудебное обжалование решений контрольных органов, действий (бездействия) должностных лиц с помощью ГИС «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» [33]. С 1 января 2023 г. вступило в силу положение Закона о контроле (надзоре), предусматривающее обязательное досудебное обжалование, а постановлением Правительства РФ утвержден перечень видов федерального

государственного надзора (контроля), в отношении которых применяется требование об обязательном порядке досудебного обжалования [12].

В настоящее время предусматривается переход при осуществлении государственного федерального надзора в области БДД на электронный документооборот. Так, с 31 декабря 2023 г. документы, оформляемые ГИБДД, а также специалистами, экспертами, будут составляться в форме электронного документа и подписываться усиленной квалифицированной электронной подписью. Информирование контролируемых лиц о совершаемых надзорных действиях и принимаемых решениях осуществляется посредством государственных информационных систем - единого реестра надзорных (контрольных) мероприятий, в том числе ЕПГУ.

Исключение сделано для физических лиц, не обладающих статусом предпринимателя - о своих решениях и действиях контрольный орган обязан их извещать в бумажной форме в случае направления ими в адрес надзорного органа уведомления о необходимости получения документов на бумажном носителе либо отсутствия у надзорного органа сведений об их адресе электронной почты и возможности направлять документы в электронном виде через ЕПГУ.

Результативность и эффективность деятельности по осуществлению федерального надзора оцениваются на основе межведомственных ключевых показателей вида контроля, соответствующих показателям национального проекта «Безопасные качественные дороги» и федерального проекта «Безопасность дорожного движения». Это количество погибших в ДТП на 100 тыс. населения и количество погибших в ДТП на 10 тыс. транспортных средств. По итогам 2022 г. первый показатель составляет 10,18 (планируемый - 10,20), а второй - 2,47 (планируемый - 2,57) [51]. Ранее при осуществлении федерального надзора ключевые показатели не применялись.

Приведенные результаты осуществления МВД России федерального государственного надзора в области БДД позволяют сделать промежуточный

вывод о позитивном эффекте цифровизации федерального государственного надзора в области БДД, пронизывающей все его составляющие:

– создание ряда взаимосвязанных информационных систем - централизованных (реестр видов контроля, единый реестр надзорных (контрольных) мероприятий, подсистема досудебного обжалования), ведомственных (информационные системы МВД России);

– перенос акцента с проверок на профилактику нарушений обязательных требований;

– внедрение системы управления рисками;

– осуществление надзорных мероприятий в новых формах,

– преимущественно без взаимодействия с проверяемыми;

– электронный документооборот;

– информирование контролируемых лиц через государственные порталы;

– внедрение системы досудебного обжалования решений о проведении надзорного мероприятия, актов надзорного мероприятия, действий должностных лиц в рамках надзорных мероприятий.

Вторым видом надзора в области БДД является надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. Осуществляется посредством: наблюдения за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства о БДД; проведения мероприятий по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; предупреждения, выявления и пресечения нарушений участниками дорожного движения требований законодательства о БДД; применения мер обеспечения производства по ДоАП.

В процессе надзора за дорожным движением в 2022 г. использовалось 23,8 тыс. стационарных и 3,2 тыс. передвижных СТСАР. Абсолютное большинство (90 %, или 183,6 млн) дел об административных правонарушениях в сфере БДД возбуждено на основании материалов, полученных при использовании СТСАР

[51]. Наряду с развитием системы СТСАР расширяется и перечень фиксируемых с ее помощью нарушений ПДД.

Говоря о надзоре за БДД нельзя не упомянуть о применении здесь и беспилотных летательных аппаратах, использование которых закреплено в Порядке осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения. На вооружении ряда подразделений ГИБДД стоят отечественные беспилотные летательные аппараты «Зала», «Орлан», «Элерон-10» [31].

Заметим, что в условиях цифровизации произошла трансформация объекта такого надзора в связи с появлением на дорогах высокоавтоматизированных транспортных средств, эксплуатация которых осуществляется в рамках экспериментальных правовых режимов в области цифровых инноваций.

Возникает вопрос, каким образом осуществляется надзор за БДД в рамках этих режимов, и кто является субъектом административной ответственности в случае нарушения БДД - оператор, водитель-испытатель, испытательная лаборатория, единоличный исполнительный орган субъекта экспериментального правового режима, ответственные за техническое состояние высокоавтоматизированного т/с лица или пассажир высокоавтоматизированного т/с? Ученые активно ищут ответ на данный вопрос. Некоторую ясность вносят п. 25–28 Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств, утвержденной постановлением Правительства РФ от 09.03.2022 № 309 [56].

В 2020 г. был принят Федеральный закон от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» [74], который установил перечень такой информации. Такое предложение вполне соответствует распоряжению МВД России от 29.12.2020 «Об утверждении Ведомственной программы цифровой трансформации МВД России на 2021– 2023 годы» [6].

Отметим, что МВД России в указанном распоряжении, с одной стороны, предлагает достаточно эффективные направления цифровизации, с другой - согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных ОИВ и их государственной регистрации издание нормативных правовых актов в виде распоряжений, писем и телеграмм не допускается (п. 2). Таким образом, данное распоряжение МВД России не может быть отнесено к нормативным правовым актам, поэтому оно не влечет за собой правовых последствий.

О развитии и внедрении цифровых технологий надзора за участниками дорожного движения свидетельствует проводимый МВД России совместно с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации с 1 сентября 2021 г. эксперимент по использованию цифровой копии свидетельства о регистрации транспортного средства в виде QRкода в специальном мобильном приложении «Госуслуги Авто». Проверка осуществляется с помощью мобильного устройства сотрудника ГИБДД с установленным на него сертифицированным программным обеспечением путем считывания QR-кода [36]. Опытная эксплуатация сервиса признана успешной.

Постановлением Правительства РФ от 06.10.2022 № 1769 ПДД были дополнены нормой, разрешающей предъявлять в виде электронного документа или его копии на бумажном носителе документы, предусмотренные ПДД, в случае их оформления в электронном виде в соответствии с законодательством [47].

В настоящее время Научным центром безопасности дорожного движения МВД России проводится исследование на тему «Научно обоснованные предложения по использованию интеллектуальной патрульной системы, осуществляющей надзор за дорожным движением», в ходе которого изучается возможность оснащения патрульного автомобиля ГИБДД светосигнальной балкой с функциями видеонаблюдения и фото-видеофиксации нарушений [3].

В отличие от перехода к обязательному электронному документообороту с хозяйствующими субъектами (за исключением граждан, не осуществляющих предпринимательскую деятельность), в надзоре за реализацией полномочий в

сфере БДД допускается взаимодействие в электронной форме (акт проверки может быть направлен в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной подписью должностного лица органа государственного надзора, предписание об устранении выявленных нарушений - в форме электронного документа, подписанного также усиленной квалифицированной подписью), но только при наличии согласия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя контролируемого лица. Сохранена процедура предоставления письменных возражений в отношении выданного предписания и акта проверки, но о электронной форме такого возражения речь не идет. Предусматривается возможность подача жалобы в форме электронного документа, направляемого посредством государственных информационных систем.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод об обособлении государственного надзора за реализацией полномочий ОИВ субъектов РФ и ОМС. Представляется не совсем понятным сохраняющийся бумажный документооборот в условиях столь развитого электронного межведомственного взаимодействия, используемого для реализации процессов государственного управления.

Многие направления, отмеченные в данном параграфе, могли бы стать важными составляющими различного рода программ, таких как «Безопасный город», «Умный город». Более того, в настоящее время существует значительное количество норм законодательства, правовых актов управления, которые не только не систематизированы и не связаны с обеспечением БДД, но и противоречат законодательству.

Как видим, основными составляющими новой модели государственного надзора в области БДД стали кардинальная цифровая трансформация надзорной деятельности, качественно изменяющая ее систему.

Глава 2 Автоматическая фиксация административных правонарушений в области дорожного движения

2.1 Проблемы привлечения к административной ответственности за автоматически фиксируемые правонарушения в области дорожного движения

Применение административной ответственности в области БДД ставит перед собой основной целью общую и частную превенцию нарушений ПДД, а также обязательные требования, которые предъявляются как к субъектам - участникам процесса дорожного движения, так и к тем, кто оказывают на него исключительно косвенное влияние. Расширение сферы применения цифровых технологий фиксации правонарушений не только в области дорожного движения и благоустройства территории, но и в иных не вызывает сомнений. Однако вопрос сохранения в существующем виде административной ответственности собственников (владельцев) т/с порождает многочисленные дискуссии, тем более если речь идет о распространении его действия на другие сферы применения административно-деликтного законодательства.

В свете проводимой реформы контрольно-надзорной деятельности и подготовки нового КоАП РФ, а также с целью актуализации и последующей систематизации правового регулирования административной ответственности обратим внимание на ряд проблем.

Так, отсутствие нормативного определения административной ответственности в КоАП РФ, раскрывающего его сущность и содержание, порождает неединообразное понимание института административной ответственности правоприменителем.

Или, например, определим объект нарушений в ст. 12.21.2, посвященной правилам перевозки опасных грузов, либо в ст. 12.31 КоАП РФ, которая касается выпуска на линию т/с, имеющего неисправности. Очевидно, что родовым объектом рассматриваемых правонарушений является дорожное движение,

поскольку статья помещена законодателем в гл. 12 КоАП РФ. Однако можно прийти и к иному выводу: движение т/с, имеющего неисправности, или нарушение правил по перевозке опасных грузов посягают на общественную безопасность, вернее ее вид - безопасность дорожного движения.

Кроме того, одним из основных требований по обеспечению БДД является обязанность по оснащению транспортных средств тахографами, однако состав административного правонарушения, устанавливающего ответственность за управление т/с без тахографа, помещен в гл. 11 КоАП РФ. Тогда как правильнее была бы систематизация рассматриваемых составов в соответствии с принятым в теории административного права подходом - в зависимости от сферы функционирования общества и государства, в которых совершаются соответствующие правонарушения.

В настоящее время субъекты законотворчества выдвигают немало инициатив по установлению административной ответственности за некоторые нарушения ПДД, повлекшие причинение материального ущерба, по усилению административной ответственности и пр. Например, в 2016 г. в ПДД был введен запрет «опасного вождения» [21]. В то же время для рассмотрения был подготовлен и разработан проект федерального закона, предполагающего установление административной ответственности за опасное вождение [58]. Однако принятие данного законопроекта постоянно откладывалось по причине ряда проблем не только организационного, но также и правового характера. Поспешность включения указанного запрета в ПДД при отсутствии подкрепления мерами административного принуждения негативно определяет современный законодательный процесс, обнаруживает отсутствие системности, последовательности в нормативных правовых актах, принимаемых в сфере обеспечения БДД. В настоящее время «администрировать опасное вождение» позволяет «специальная балка с камерами для патрульных автомобилей», тестирование которых проводится в экспериментальном режиме в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге [30]. Считаем, что успешность

проведенного эксперимента повлияет на устранение указанного правового пробела.

Запольский С.В. [14] говорит о необходимости установления административной ответственности за ряд нарушений ПДД, которые в настоящее время в случае их нарушения не охраняются мерами административной ответственности (например, ч. 1 п. 2.7 ПДД, в соответствии с которой водителю, находящемуся под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, а также водителю, находящемуся в болезненном или утомленном состоянии, которое ставит под угрозу БДД, запрещается управлять т/с; или ч. 2 п. 2.7 ПДД, согласно которой установлен запрет для водителя по передаче управления т/с лицам, находящимся под воздействием или в состоянии, указанных в ч. 1 п. 2.7). Высказываются предложения вернуть в гл. 12 КоАП РФ статью, предусматривающую административную ответственность за прочие нарушения ПДД. Подобная норма, на наш взгляд, породит широту усмотрения правоприменителя, поскольку под этот состав можно подвести любое нарушение ПДД.

Например, согласно ч. 2 ст. 12.12 КоАП РФ административная ответственность установлена весьма определенно: «…Невыполнение требования Правил дорожного движения об остановке перед стоп-линией, обозначенной дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги, при запрещающем сигнале светофора или запрещающем жесте регулировщика…». Фактически здесь уже прописано само правило поведения – зачем тогда отсылать к ПДД, где норма та же.

Еще один пример - статья 12.13 КоАП РФ, где устанавливается ответственность при нарушении правил проезда перекрестков. Возникает вопрос, о каких правилах (ПДД или иных) идет речь. При этом в ч. 2 указанной статьи дается ссылка на ПДД. Но остается неясным, с какой целью законодатель так делает. Для того лишь, чтобы подчеркнуть, что данная норма закреплена в ПДД? Однако КоАП РФ - федеральный закон, а ПДД утверждались постановлением Правительства РФ.

Недопустимы и такие формулировки, как в ст. 12.2 КоАП РФ: управление т/с с нарушением правил установки на нем государственных регистрационных знаков. Непонятным остается, о каких именно правилах идет речь. Существуют какие-то специальные правила либо речь о том, что указано в диспозиции названной статьи? А там говорится лишь о видоизмененных, нестандартных, нечитаемых государственных регистрационных знаках или о таких, которые установлены с нарушением требований государственного стандарта.

Таким образом, законодателю особое внимание необходимо уделять конструированию административно-деликтных норм. Для этого предлагается использовать все типы диспозиций (бланкетная, описательная, ссылочная и др.).

Следует также повысить уровень нормативности включаемых в КоАП РФ правовых установлений. В частности, статья 19.5 КоАП РФ, которая в ч. 27 предусматривает административную ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания (представления) органа (должностного лица), осуществляющего государственный федеральный надзор в области БДД, об устранении нарушений законодательства и в ч. 28 - повторное в течение года совершение такого административного правонарушения, далека от этого требования. В последующих 39 частях данной статьи норма ч. 1 воспроизводится с указанием соответствующего надзорного органа. То есть статья 19.5 дополняется каждый раз, как только появляется новый надзорный орган, но содержание самого запрета остается неизменным.

Хотелось бы в исследовании затронуть проблему «объективного вменения». Указанный термин появился у административистов в связи с исследованием административной ответственности собственников (владельцев) т/с и юридических лиц. Хотя о нем также можно говорить, например, при привлечении к административной ответственности родителей (законных представителей) несовершеннолетних в возрасте до 16 лет за совершение административных правонарушений последними (например, ст. 20.22 КоАП РФ).

Наиболее часто объективное вменение проявляется в нормах КоАП РФ, регламентирующих административную ответственность собственников (владельцев) т/с (ст. 2.6.1). Высказываются мнения, что примечание к ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ и сама указанная статья находятся в противоречии со ст. 49 Конституции РФ, так как в Конституции принцип презумпции невиновности хотя и используется применительно к уголовно-правовой сфере, но обязателен также для публичных отраслей [21, с. 16].

Тем не менее нельзя забывать ст. 1079 ГК РФ, согласно которой использование т/с рассматривается в качестве деятельности, представляющей для окружающих повышенную опасность. «Владельцы источников повышенной опасности солидарно несут ответственность за вред, причиненный в результате взаимодействия этих источников (столкновения транспортных средств и т.п.» «Владелец источника повышенной опасности не отвечает за вред, причиненный этим источником, если докажет, что источник выбыл из его обладания в результате противоправных действий других лиц…» [5, с. 56].

Тот же самый принцип положен в основу экспериментальных правовых режимов в области цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированного т/с. Субъект такого режима должен застраховать и поддерживать риск ответственности страхованием по обязательствам, которые возникают ввиду причинения вреда здоровью и жизни, а также имуществу иных лиц, в размере 10 млн руб. в отношении каждого высокоавтоматизированного т/с.

В Федеральном законе от 03.08.2018 № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации» владелец т/с определяется как: собственник т/с (за исключением тех лиц, которые признаны недееспособными или не достигли 16-летнего возраста); лицо, владеющее т/с на основании договора лизинга либо на праве оперативного управления или хозяйственного ве́дения; один из родителей, опекун (попечитель), усыновитель не достигшего 16летнего возраста собственника т/с; опекун недееспособного собственника т/с. Поскольку собственник (владелец) определяется на основании

данных государственного регистрационного учета т/с, то, ограничивая возможность регистрации т/с на лиц, не достигших 16-летнего возраста, и лиц, признанных недееспособными, законодатель устраняет существовавший правовой пробел, когда т/с специально регистрировалось на таких лиц, что создавало условия для легального ухода от административной ответственности при фиксации административного правонарушения СТСАР.

«Данного подхода придерживаются и сейчас некоторые нижестоящие суды. В решениях большинства судов доводы о том, что в момент фиксации правонарушения т/с управляло иное лицо, признаются несостоятельными. Отмечается, что транспортное средство использовалось водителем в целях исполнения своих трудовых обязанностей, определенных работодателем и собственником т/с, а соответственно, под непосредственным контролем последнего, что, в свою очередь, не свидетельствует о том, что произошел переход правомочий владения в отношении т/с к водителю. Поэтому именно юридическое лицо должно нести риски и неблагоприятные последствия необеспечения контроля за своим работником» [8, с. 107].

Пункт 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 20 [46] указывает на составы административных правонарушений, которые предусмотрены только лишь частями 1–6 ст. 12.21.1 КоАП РФ, возникает закономерный вопрос: распространяется ли данная норма на другие правонарушения, зафиксированные СТСАР, совершенные водителем, управляющим т/с по трудовому договору?

В-пятых, расширение возможностей цифровых технологий надзора должно регулироваться не только нормативно - должен быть рациональный подход как к созданию новых приборов надзора, так и к расширению функций уже работающих.

Необходим разумный и обоснованный, но только продиктованный необходимостью обеспечения БДД подход к определению новых мест установки приборов надзора. Если для первой задачи решение должно быть за законодателем, то для второй - за ОИВ субъектов Российской Федерации.

Выбор мест установки СТСАР осуществляется исходя из анализа аварийности на тех участках автомобильных дорог, на которых вероятность возникновения ДТП высока.

Нужно ли в КоАП РФ исчерпывающим образом закрепить составы тех административных правонарушений, которые выявляются с помощью комплексов фотовидеофиксации?

На наш взгляд, перечень таких составов должен регламентироваться исчерпывающим образом в законе и дополняться по мере расширения технических возможностей СТСАР. Анализируя нормы КоАП РФ, такие составы можно обнаружить в санкциях ряда статей гл. 12, а также в ст. 23.3. В данном случае представляется более точным законодательство субъектов РФ об административных правонарушениях. Так, например, часть 1 ст. 16.6 Кодекса г. Москвы об административных правонарушениях четко перечисляет составы правонарушений, фиксируемых СТСАР.

Кроме того, законодатель должен сформулировать точные критерии для тех показателей, которые могут быть измерены цифровыми технологиями надзора БДД. Причем такие показатели должны быть объективными и количественными - дистанция, скорость движения и пр.

Необходимо исключение любых ситуаций, в которых возможно возникновение спорных вопросов, например пользование телефоном во время движения. Если СТСАР зафиксировали телефон в руке водителя, это еще не свидетельствует о том, что автомобиль в это время находился в движении. Для однозначных выводов требуются объективные доказательства - видеокадры в процессе движения. Требуется такая техника фиксации данного и некоторых иных подобных правонарушений, при которой недвусмысленно будет устанавливаться правонарушение и у самого водителя не возникнет вопросов по поводу его виновности.

Для решения данной проблемы нужно в конкретной ситуации непосредственно в каждой отдельно взятой статье КоАП РФ закрепить показатели, которые будут контролироваться, и санкцию, которая будет

применяться к правонарушителям. Например, в ст. 12.6 КоАП РФ, посвященной ответственности за нарушение правил применения ремней безопасности или мотошлемов, необходимо сформулировать как минимум две части. В первой нужно установить ответственность за управление т/с водителем, не пристегнутым ремнем безопасности, за перевозку пассажиров, которые не пристегнуты ремнями безопасности, при условии, что ремни безопасности предусмотрены в конструкции т/с, а равно за управление мопедом или мотоциклом либо за перевозку на мопеде или мотоцикле пассажиров без мотошлемов или в незастегнутых мотошлемах.

Во второй части ст. 12.6 КоАП РФ должно регулироваться то же самое, но с поправкой о том, что фиксация правонарушения будет осуществлена СТСАР.

Очевидно, что применение СТСАР сопряжено с определенными погрешностями, обусловленными их техническим несовершенством. Тем не менее технические средства автоматической фотовидеофиксации должны обеспечивать выполнение следующих требований: вероятность полного распознавания государственных регистрационных знаков т/с - не менее 90 %; вероятность ошибок при распознавании - не более 5 %; вероятность невыявления номеров т/с - не более 5 %; вероятность образования фантомов и дубликатов - не более 0,5 % [18].

Вместе с тем некорректное функционирование СТСАР приводит к неправомерному привлечению собственников (владельцев) т/с к административной ответственности. Такие постановления легко обжалуются. Сложилась и другая практика, когда собственники (владельцы) т/с - нарушители ПДД пренебрегают предоставленным правом обжалования постановлений, апеллируя к неисправности СТСАР. Так, при оспаривании привлечения по ст. 12.9 КоАП РФ весьма нередко в жалобах на постановления о привлечении к административной ответственности приводятся несостоятельные доводы о том, что «техническое средство было настроено некорректно, поэтому нет оснований доверять его показаниям». Приведем еще один пример: не согласившись с постановлением ИАЗ ЦАФАП ГИБДД, общество обратилось в районный суд с

жалобой, в которой указало, что была зафиксирована тень от т/с, а не само т/с. Посредством детального изучения фото- и видеоматериалов, на основе которых было вынесено обжалуемое постановление по ДоАП, было выяснено, что водитель т/с двигался по обочине, отделенной от края проезжей части разметкой 1.2, что является нарушением п. 9.9 ПДД РФ и образует предусмотренный частью 1 ст. 12.15 КоАП РФ состав административного правонарушения.

Подобным образом, например, в ст. 12.15 КоАП РФ устанавливается административная ответственность за нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части дороги, встречного разъезда или обгона.

Второй пример также обращает на себя внимание из-за санкций. В части 1 ст. 12.21.1 КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность за несоблюдение правил движения крупногабаритных т/с, на водителя налагается административный штраф в размере от 1 000 до 1 500 руб., на должностных лиц - от 10 000 до 15 000 руб., на юридических лиц - от 100 000 до 150 000 руб. Наряду с этим, до недавнего времени в данной части статьи было закреплено, что если фиксация административного правонарушения осуществлена СТСАР, то собственнику (владельцу) т/с грозил административный штраф в размере 150 000 руб.

Иными словами, размер штрафа за совершение, по сути, одного и того же административного правонарушения мог значительно различаться в зависимости от способа фиксации. Для собственников (владельцев) т/с был установлен твердый размер, который был равен верхнему пределу административного штрафа, установленного для юридических лиц, которые привлекались к ответственности в общем порядке. Однако это противоречило основным правилам ч. 3.1 ст. 4.1 КоАП РФ.

Подобное несоответствие стало предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, постановившего до внесения надлежащих изменений в КоАП РФ руководствоваться следующим выводом: административный штраф, назначаемый собственнику (владельцу)

тяжеловесного и (или) крупногабаритного т/с за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 1– 3 и 6 ст. 12.21.1 КоАП РФ в случае их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, должен быть наименьшим в пределах размера штрафа для юридического лица, установленного соответствующей частью той же статьи. Если в ходе рассмотрения жалобы гражданина - собственника (владельца) такого т/с на постановление по делу будет доказано, что в момент выявления административного правонарушения т/с перевозило груз для личных нужд, административный штраф должен быть наименьшим в пределах размера штрафа для водителя, установленного соответствующей частью той же статьи [38].

Однако в настоящее время законодателем в примечании к данной статье указано, что если административное правонарушение зафиксировано СТСАР, то административная ответственность не наступает. Другие части рассматриваемой статьи содержат вариацию составов, различающихся по величине превышения допустимых или установленных специальным разрешением массы, габаритов или нагрузки на ось крупногабаритных и тяжеловесных т/с. Составам административных правонарушений с бóльшим превышением устанавливается больший размер административного штрафа.

Важным дополнением к ряду статей гл. 12 КоАП РФ (например, ст. 12.21.3, 12.21.4) также стали нормы, указывающие, что собственник не может быть привлечен в течение суток к административной ответственности за второй и последующие случаи административного правонарушения при фиксации СТСАР.

Ввиду того что перечень видов административных правонарушений, выявляемых с помощью СТСАР, расширяется, а искусственный интеллект обучается распознавать всё больше нарушений ПДД, законодателю следует при установлении размеров административного штрафа, чтобы избежать подобных ситуаций, учитывать предписание ч. 3.1 ст. 4.1 КоАП РФ, обусловленное особенностями распределения бремени доказывания в ДоАП, выявленных СТСАР, а также невозможность применения всех правил индивидуализации

наказания при привлечении виновных к ответственности за те же правонарушения в общем порядке.

Отдельный ряд административных правонарушений в области дорожного движения совершается только специальными субъектами - должностными лицами. Особенностью таких составов является то, что они не связаны с участием в дорожном движении напрямую, а совершаются при решении вопросов о допуске водителя к управлению т/с, о выпуске на линию т/с и др.

Часть правонарушений в области дорожного движения может быть совершена только теми должностными лицами, которые отвечают установленным в законе признакам. Например, это должностные лица, ответственные за перевозку (ст. 12.21.1, 12.21.2 КоАП РФ), или за техническое состояние и эксплуатацию т/с (ст. 12.31, 12.32, 12.32.1 КоАП РФ), или за состояние дорог, ж/д переездов или иных дорожных сооружений (ст. 12.34 КоАП РФ). В некоторых составах не указывается на деятельность юридического лица, но она выводится из содержания нормы: к примеру, осуществление перевозок в нарушение требований о выполнении медицинских осмотров водителей перед рейсами или после них, согласно ч. 2 ст. 12.31.1 КоАП РФ, может быть совершено руководителем юридического лица совместно с медицинским работником, ответственным за проведение медицинских осмотров.

В зависимость от привлечения к административной ответственности контролируемого лица или его должностного лица поставлен перевод объектов федерального государственного надзора в области БДД из одной категории риска причинения вреда (ущерба) в другую. Например, деятельность контролируемых лиц при осуществлении пассажирских перевозок автобусами (за исключением перевозок групп детей и перевозок на легковом такси) относится к категории значительного риска. Но такая деятельность подлежит внесению в категорию высокого риска при условии наличия двух и более постановлений по ст. 12.32 и (или) ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ, вступивших в законную силу в течение двух лет, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности контролируемого лица к категории риска. Или

деятельность контролируемого лица, осуществляющего эксплуатацию автомобильных дорог, отнесенная к категориям среднего, умеренного и низкого риска, подлежит отнесению к категории значительного риска при наличии вступивших в законную силу в течение трех лет, предшествующих дню принятия решения об отнесении деятельности контролируемого лица к категории риска, 30–34 решений (постановлений) о назначении административного наказания контролируемому лицу или его должностному лицу за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 12.33, частью 1 ст. 12.34, частью 27 ст. 19.5 КоАП РФ.

Таким образом, при оценке вероятности несоблюдения контролируемыми лицами обязательных требований анализируется имеющаяся в распоряжении ГИБДД МВД России информация о результатах ранее проведенных надзорных мероприятий и назначенных административных наказаниях за соответствующие нарушения обязательных требований. Неясно только, почему для одной деятельности контролируемых лиц установлен двухлетний период, а для другой - трехлетний.

Кроме того, реформирование института административной ответственности за правонарушения будет неполным и незавершенным без учета интеграционных процессов. Необходима гармонизация действующих нормативных актов в сфере дорожного движения согласно международным стандартам со странами - партнерами по ЕАЭС и СНГ.

2.2 Система федеральных органов исполнительной власти, применяющих цифровые технологии надзора в области безопасности дорожного движения

Безопасность дорожного движения обеспечивается деятельностью органов власти на всех ее уровнях – федеральном, региональном и местном [17].

На федеральном уровне в данной сфере определенными полномочиями обладают: Президент РФ, Федеральное Собрание, Конституционный и

Верховный Суды РФ, органы исполнительной власти, прокуратура, а также Правительственная комиссия по обеспечению БДД.

Уровень субъектов РФ организован по аналогичной схеме: руководитель (глава) субъекта РФ, органы представительной и исполнительной власти, комиссии субъекта РФ по обеспечению БДД.

На местном уровне полномочия по обеспечению БДД осуществляют: руководитель органа местного самоуправления, законодательные (представительные) и исполнительные органы местного самоуправления, комиссии органа местного самоуправления по обеспечению БДД.

Имеется и иное представление о системе субъектов, которые должны обеспечивать БДД. Так, С.М. Зырянов, указывая на чрезвычайную сложность структуры системы субъектов обеспечения БДД, выделяет следующие ее уровни:

– стратегический, реализует Президент РФ, обозначая основные направления внутренней политики в области обесечения национальной безопасности, в том числе транспортной безопасности;

– законодательный, представленный в деятельности Федерального Собрания РФ по формированию нормативной правовой основы обеспечения БДД;

– функциональный, состоящий из трех подуровней: организационно-управленческого (федеральных ОИВ и ОИВ субъектов РФ), обеспечительного (негосударственные субъекты обеспечения БДД, осуществляющие исполнение отдельных услуг в сфере обеспечения БДД) и локального (деятельность ОМС в рассматриваемой области);

– судебный, представленный системой судебных органов;

– институциональный, представленный государственными институтами, обеспечивающими БДД посредством выработанной системы мер (лицензирование определенных видов деятельности, таможенное оформление импорта т/с, осуществление принудительного исполнения судебных актов и др.) [17, с. 54].

Подобное объединение субъектов обеспечения БДД в единую систему нам представляется неверным ввиду несостоятельности научного обоснования выделенных автором уровней. Исполнительная ветвь власти подменена функциональным уровнем, в котором объединены не только органы публичной власти, но и негосударственные субъекты. В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [81] стратегическое планирование реализуется как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ, а также на уровне муниципальных образований. Кроме того, с целью осуществления государственной политики в области обеспечения БДД разрабатываются программы федерального, регионального и местного уровней.

Такое значительное число субъектов обеспечения БДД ставит на первый план проблему координации их деятельности, а также правильного разграничения компетенции между ними. Постановлением Правительства РФ координация деятельности между федеральными ОИВ и ОИВ субъектов РФ возложена на МВД России.

При этом среди объектов координационной деятельности МВД России в п. 28 Положения не указана деятельность ОМС, юридических лиц, общественных объединений и физических лиц (ст. 5 Закона о БДД). Подобный пробел в правовом регулировании привел ученых к выводу о том, что в настоящее время для действий субъектов обеспечения БДД характерны разрозненность, отсутствие единой цели, преследование ведомственных интересов.

В МВД России координацию деятельности его органов, организаций и подразделений в области цифровой трансформации, мониторинг и контроль реализации процессов и проектов цифровой трансформации и другие функции осуществляет Департамент информационных технологий, связи и защиты информации. Приказом МВД России от 09.07.2020 № 489 [53] один из заместителей министра назначен ответственным за цифровую трансформацию.

Подобные задачи, функции находим и у других федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих БДД.

Установление экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных т/с привело к распределению надзорных функций между МВД России, Ространснадзором, а также ОИВ субъектов Российской Федерации, осуществляющими полномочия по региональному государственному надзору.

Анализ Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 15.06.1998 № 711 [], не позволяет выделить четкую цель, однако в абз. 1 данного Указа говорится, что целью утверждения Положения является реализация единой государственной политики в области БДД.

Заслуживающий внимания вывод сделал С. М. Зырянов: «Субъекты административного надзора создаются для реализации государственной функции по надзору за соблюдением участниками правоотношений обязательных для них правил с целью обеспечения отраслевой безопасности» [16, с. 79].

С. А. Сергеев так определил цель ГИБДД - охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, интересов общества и государства, а также реализация единой государственной политики в области БДД [62, с.113].

В качестве обобщающего вывода укажем целью деятельности ГИБДД обеспечение безопасности дорожного движения.

Что касается задач инспекции, то они тоже не выделены в Положении о ГИБДД.

Важно проследить, как менялись задачи Госавтоинспекции, образованной 3 июля 1936 г. в качестве самостоятельной службы для повышения эффективности борьбы с авариями на дорогах.

В последующем приказ МВД России от 01.06.1998 № 329 «О реформировании деятельности Госавтоинспекции МВД России» [52] усилил регулятивную составляющую административно-правового статуса,

скорректировав главную задачу Госавтоинспекции на защиту прав и законных интересов участников дорожного движения.

В действующем Положении о ГИБДД задачи не названы.

С. Н. Антонов, анализируя статусный документ о ГИБДД, констатирует, что инспекция решает двуединую задачу, связанную с безопасностью дорожного движения, обеспечивая: соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства РФ, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения; проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий [1, с. 65].

В отличие от Положения о ГИБДД, в нормативных правовых актах, устанавливающих статус структурных подразделений ГИБДД, задачи обозначены. В Положении о ГИБДД определено, что в систему Госавтоинспекции входят:

– Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне);

– Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

– подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации (подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне);

– специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам Российской Федерации;

– подразделения Госавтоинспекции управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким

муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также подразделение Госавтоинспекции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур» (подразделения Госавтоинспекции на районном уровне);

– научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы;

– иные подразделения Госавтоинспекции, созданные Министром внутренних дел РФ.

Активное внедрение комплексов фотовидеофиксации способствовало созданию в России совершенно новых подразделений ГИБДД - Центров автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения.

Так, в Положении о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России сказано: «Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУОБДД МВД России) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения безопасности дорожного движения». В данном Положении перечислены шесть основных задач ГУОБДД. Важно заметить, что в целях приведения нормативных правовых актов МВД России в соответствие со ст. 30 Закона о БДД третья задача получила следующую формулировку - «совершенствование федерального государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения, надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения». В соответствии с внесенными Указом Президента РФ от 11.02.2023 № 83 [68] изменениями в Положении о

ГИБДД названный государственный контроль (надзор) возложен на Госавтоинспекцию в качестве обязанности.

Отметим, что основные задачи ГУОБДД сформулированы через функции. Изложенное позволяет прийти к выводу, что в деятельности ГУОБДД совмещены такие государственные функции, как подготовка предложений по формированию государственной политики, совершенствование нормативно-правового регулирования и надзор в области обеспечения БДД. Совмещение, в свою очередь, противоречит основной идее построения действующей системы федеральных ОИВ.

Выявляя отрицательные стороны совмещения в одном ОИВ организационно-хозяйственных и контрольно-надзорных функций, профессор Б. В. Россинский в то же время одним из достоинств упрощенной в 2004 г. старой системы называет совмещение в одном ОИВ нормотворческих и контрольно-надзорных функций, поскольку реализация последних является «невероятно информативной деятельностью». «В результате проведения контроля и надзора хорошо видны недостатки существующих нормативных правовых актов, что в условиях старой системы федеральных ОИВ также способствовало обеспечению эффективности актов, оперативному внесению в них необходимых изменений и дополнений» [60, с. 84].

Задачи Центра специального назначения в области обеспечения БДД МВД России (ЦСН БДД МВД России) совсем иные: реализация комплекса мероприятий по осуществлению в установленном порядке сопровождения т/с; проведение и участие в проведении мероприятий в области обеспечения БДД; осуществление специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения БДД; формирование, администрирование и ведение информационных банков (баз) данных, информационно-аналитических систем, специального программного обеспечения ФИС ГИБДД-М; осуществление закупок и заключение государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд.

Важными функциями ЦСН БДД МВД России являются осуществление в пределах предоставленных полномочий федерального государственного контроля (надзора) в области БДД; надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ о БДД; государственная регистрация и учет т/с и прицепов к ним, выдача регистрационных документов, государственных регистрационных знаков; экзаменационная работа и др.

Как видим, задачи ЦСН БДД МВД России не просто разноплановые. Это подразделение наделяется полномочиями дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции (далее - строевые подразделения ДПС ГИБДД).

Кроме того, в качестве иных задач строевых подразделений ДПС ГИБДД названы обеспечение правопорядка и общественной безопасности при проведении публичных (массовых) мероприятий.

Определение функций, вытекающих из задач, стоящих перед государственным органом, представляет собой достаточно сложную проблему.

В Положении о ГИБДД установлены такие функции, как контроль (надзор) в области БДД, надзор за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства РФ о БДД и разрешительные функции в области безопасности дорожного движения.

Таким образом, подразделения ГИБДД выполняют многочисленные и разноплановые функции, что определяет сложность ее организационного построения.

А. С. Кузнецов, разделяя точку зрения С. А. Сергеева, предлагает наделить ГИБДД большей организационной самостоятельностью путем выделения ее из состава МВД России, предлагая сформировать самостоятельную службу надзора за дорожным движением и создания Федеральной службы по надзору за дорожным движением, в рамках подведомственности Министерству внутренних дел, мотивируя данное предложение тем, что дорожной инспекции приходится выполнять «чужие» функции (преступления, охрана массовых мероприятий и т.п.) [27, с.45].

Высказываются предложения о принятии федерального закона «О Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России», где правовой основой для такого вывода стала преамбула Указа Президента от 15.06.1998 № 711, предусматривающая в целях реализации единой государственной политики в области безопасности дорожного движения «впредь до принятия соответствующих законов… утвердить Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения» [69].

Идея принятия названного закона не нова, в частности ранее Б. В. Россинским высказывалась мысль о неэффективности действующего в то время Закона о милиции и, как следствие, следует принять отдельно нормативный акт, который бы четко определил полномочия Государственной автомобильной инспекции [61].

В настоящее время некоторые исследователи высказываются о том, что «появление на автодорогах страны беспилотных т/с запустило обратный отчет существования службы ГИБДД в том виде, в каком ее все привыкли воспринимать» [3, с. 19]. «Развитие интеллектуальных систем управления транспортным потоком (светофоры, защитные заграждения, камеры слежения, возможность подключаться к любому т/с через беспроводную связь и др.) приведет к полной автоматизации и роботизации этой функции и исчезновению профессии инспектора ДПС» [3, с. 20]. К сожалению, не дается ответа на вопрос, а кто же будет выполнять другие важные функции ГИБДД, такие как охрана общественного порядка и общественной безопасности в зонах ответственности и административно-юрисдикционные функции.

Рассмотрим важный в практическом плане компетенционный блок элементов статуса ГИБДД, представленный совокупностью прав, обязанностей и полномочий.

В основу положим вывод, сделанный А. С. Кузнецовым, о «двойственности» компетенции Госавтоинспекции: с одной стороны, ее сотрудники одновременно являются сотрудниками полиции, соответственно, их компетенция определяется полномочиями полиции, с другой стороны,

специализация задач и функций должна обуславливать отличия в компетенционном плане [27, с. 76].

Обязанности полиции перечислены в ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [73]. Обратим внимание на специальные обязанности, закрепленные в п. 19 и 19.1 ч. 1 данной статьи. Выделим обязанности ГУОБДД в обеспечении внедрения в деятельность Госавтоинспекции перспективных информационных технологий и современных оперативно-технических средств (п. 11.18 Положения о ГУОБДД).

Анализируя компетенционный блок элементов статуса ГИБДД, зададим вопрос, кто же является уполномоченным должностным лицом в принятии решения об отнесении деятельности контролируемых лиц к категории риска? Ввиду правовой неурегулированности данного вопроса предлагаем отнесение объектов надзора к категориям риска осуществлять на основании решения руководителей подразделений Госавтоинспекции на региональном уровне или их заместителей.

Можно поддержать точку зрения об освобождении Госавтоинспекции от несвойственной работы, поскольку постоянное увеличение ее функций привело к резкому сокращению в работе службы удельного веса надзорной деятельности. Так, В. В. Головко, О. И. Бекетов, В. И. Майоров считают, что основными задачами в сфере обеспечения безопасности дорожного движения должны стать:

1) контроль и надзор за соблюдением ПДД, а также нормативных актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, надзор за содержанием автомобильных дорог, техническим состоянием транспортных средств;

2) регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения т/с и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий;

3) регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автомототранспортные средства и прицепы к ним;

4) участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, иные задачи [7, с. 36].

Это принятие квалификационных экзаменов на получение права управления автомототранспортными средствами, трамваями и троллейбусами, выдача водительских удостоверений, а также согласование программ подготовки водителей автомототранспортных средств; организация государственного технического осмотра автомототранспортных средств и прицепов к ним; ведение учета бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков и другой специальной продукции; выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений.

При этом авторами не уточняется, какое из перечисленных направлений деятельности будет закреплено за Ространснадзором, а какое за Росавтодором.

Аналогичной точки зрения придерживается Т. М. Занина, которая также считает, что сотрудники ГИБДД в настоящее время выполняют множество функций, которые могут успешно реализовываться обычными гражданскими служащими [13, с. 19]. (При этом автор не уточняет, гражданскими служащими каких служб.)

Например, внедрение технических средств надзора, предназначенных для проведения экзаменов на право управления т/с, автоматизированных автодромов делает возможным передачу права проведения теоретических и практических экзаменов на получение водительского удостоверения организациям, осуществляющим образовательную деятельность. При этом ГИБДД будет наделена полномочиями по онлайн-надзору за порядком проведения экзаменов.

В качестве положительного опыта подобной передачи полномочий приведем опыт Республики Узбекистан.

Государственная служба безопасности дорожного движения МВД Республики Узбекистан осуществляет мониторинг и контроль деятельности с использованием автоматизированной электронной системы, которая обладает

следующими возможностями: ведение первичного и итогового электронного учета кандидатов в водители в учебных группах путем интеграции в автоматизированную информационную систему органов ГСБДД таких юридических лиц; контроль участия кандидатов в водители в учебных группах в образовательном процессе; внедрение системы электронной очереди приема экзаменов, идентификация лиц кандидатов в водители, сдающих экзамены, формирование электронной базы данных о них; прием теоретических и практических экзаменов без участия человеческого фактора, а также автоматическая оценка и оформление результатов; оценка оказываемых услуг, в том числе законности, прозрачности, качества, эффективности процессов приема экзаменов; оформление национальных водительских удостоверений, в том числе электронный прием и регистрация документов, представленных для их замены или получения новых взамен утраченных, а также постановка в электронную очередь [45].

Однако к любому вопросу передачи полномочий в области обеспечения БДД необходимо подходить ответственно. Так, изъятие из компетенции ГИБДД функций по проведению технического осмотра т/с оказало негативное влияние на состояние БДД, привело к резкому увеличению количества ДТП, совершенных автобусами. В период с 2014 по 2020 г. количество ДТП с участием автобусов с техническими неисправностями либо условиями, при которых запрещена их эксплуатация, увеличилось на 379 %, а число погибших и раненых - на 225 и 289 % соответственно [25]. Сложившаяся ситуация потребовала усиления государственного надзора в области технического состояния т/с, а также возложения на сотрудников ГИБДД с 1 марта 2021 г. обязанности участвовать в проведении технического осмотра автобусов.

Важным вопросом, который также необходимо рассмотреть в рамках данного параграфа, является передача полномочий по рассмотрению ряда ДоАП в области дорожного движения субъектам РФ. В соответствии с п. 7 ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»

федеральные ОИВ могут по взаимному соглашению передавать часть своих полномочий ОИВ субъектов РФ.

В КоАП РФ имеется подобная норма - ст. 23.79, устанавливающая право ОИВ субъектов РФ - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 5 ст. 12.16 КоАП РФ, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральными ОИВ и ОИВ субъектов РФ о передаче осуществления части полномочий. Предлагаем наделить подобным правом и других субъектов РФ. При этом необходимо учитывать вопросы защиты персональных данных граждан, исключения несанкционированного доступа к информации о т/с, их владельцах и маршрутах передвижения, а также сохранение главной цели деятельности по надзору за дорожным движением с применением цифровых технологий - обеспечение безопасности дорожного движения, а не пополнение регионального бюджета.

В то же время проводимые реформы системы управления в области БДД, связанные с сокращением личного состава ГИБДД МВД России, передача полномочий МВД органам региональных властей по взиманию штрафов за нарушения ПДД, зафиксированные комплексами фотовидеофиксации, не поддерживаются автовладельцами.

Последний блок элементов административно-правового статуса ГИБДД - оценочный - важен для повышения эффективности проведения реформы.

2.3 Характеристика административного производства по делу об административном правонарушении, зафиксированном автоматически

Отметим, что рассматриваемую стадию терминологически точнее следовало бы назвать стадией подготовки материалов ДоАП к рассмотрению, так

как действующее название стадии (возбуждение и рассмотрение) не в полной мере отражает смысл и содержание совершаемых здесь действий и решаемых задач.

Отметим, что нормами гл. 28 КоАП РФ установлены поводы и основания возникновения рассматриваемой стадии, сроки принятия решения о возбуждении ДоАП и его возможные процессуальные формы, основания ее завершения и др.

Еще не так давно основным поводом к возбуждению производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 КоАП РФ, являлось непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ).

Такие данные обнаруживались визуально при движении т/с, при остановке т/с, при оформлении ДТП и др. В единичных случаях поводами для возбуждения ДоАП выступали поступившие материалы, содержащие данные, указывающие на событие административного правонарушения (п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ), сообщения или заявления физических или юридических лиц, сообщения в СМИ, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (п. 3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ), а также фиксация административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

Анализ статистики позволяет утверждать, что в настоящее время бóльшая часть правонарушений в сфере дорожного движения выявляется с помощью цифровых технологий надзора. Об этом свидетельствуют данные, представленные Научным центром БДД МВД России. Так, в 2022 г. 90 % (183,6 млн) административных правонарушений выявлены в ходе эксплуатации комплексов фото- и киносъемки, видеозаписи [25].

КоАП РФ предусматривает частичную цифровизацию производства по ДоАП - в случае фиксации административного правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования (ч. 3.1–3.4 ст. 8.2 КоАП РФ), в области дорожного движения или в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта РФ, совершенного с использованием т/с либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме СТСАР.

Конституционный Суд РФ в своих определениях производство по делам об административных правонарушениях, зафиксированных работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, называет специальным регулированием привлечения к административной ответственности или особым порядком привлечения к административной ответственности за административные правонарушения в сфере дорожного движения [38].

В юридической литературе предлагается несколько вариантов решения проблемы объективного вменения. Первый связан с введением в КоАП РФ вспомогательной юридической конструкции в виде опровержимой презумпции управления т/с его собственником и виновности [21]. Второй вариант признает фиксацию СТСАР нарушений ПДД лишь в качестве повода для возбуждения ДоАП [21].

Предложение вызывает некоторый интерес, однако его авторам следовало бы обозначить также процессуальные сроки и связать их со сроками давности привлечения к административной ответственности. А также разъяснить: позволит ли признание вины подобным образом и согласие с квалификацией оспорить в дальнейшем данное постановление? Считаем, что принятие подобной законодательной инициативы нарушает принцип быстроты и экономии процесса, усложняет производство по ДоАП, приводит к возложению на сотрудников ГИБДД, штатная численность которых в настоящее время значительно сокращена, дополнительной нагрузки.

Вторая особенность связана с упрощением производства по ДоАП (ст. 28.6 КоАП РФ), в котором протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу выносится без участия собственника (владельца) т/с, - происходит слияние стадий возбуждения и рассмотрения ДоАП.

Экземпляры постановлений по ДоАП направляются лицу, в отношении которого возбуждено дело, по почте заказным почтовым отправлением в форме копии постановления на бумажном носителе или в форме электронного документа с использованием ЕПГУ. Направление экземпляра постановления в форме электронного документа возможно при условии регистрации лица в единой системе идентификации и аутентификации и наличия согласия такого лица на получение постановления и информации с использованием иных средств информационных технологий (региональные порталы госуслуг, муниципальных услуг, подвижной радиотелефонной связи).

Третьей особенностью особого (упрощенного) производства можно назвать учет автоматического способа фиксации административного правонарушения при назначении административного наказания. Единственно возможным наказанием по постановлению о привлечении к административной ответственности на основании данных СТСАР является административный штраф.

Четвертой особенностью назовем возможность подачи жалобы на постановление по ДоАП в случае фиксации его СТСАР в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью либо простой электронной подписью, с использованием ЕПГУ либо посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом направление жалобы в суд в электронной форме возможно при наличии технической возможности у суда принять жалобу в такой форме.

Правовой пробел обнаруживается при рассмотрении повода к возбуждению ДоАП в сфере дорожного движения, регламентированного в п. 5 ч.

1 ст. 28.1 КоАП РФ. Если решением уполномоченного органа ГИБДД МВД России или суда по жалобе собственника т/с на вынесенное в отношении него постановление указанный собственник освобожден от административной ответственности в связи с подтверждением данных, что в момент фиксации административного правонарушения т/с находилось во владении или в пользовании другого лица, это является поводом к возбуждению уполномоченным органом дела о привлечении такого лица к административной ответственности, производство по которому также осуществляется в особом порядке (ст. 1.5, 2.6.1, 4.1, 28.6 КоАП РФ).

В таком случае постановление о назначении административного наказания не может быть вынесено ранее даты вступления в законную силу решения уполномоченного органа или суда об освобождении собственника т/с от административной ответственности. Иное означало бы одновременное привлечение к административной ответственности собственника т/с и лица, в отношении которого имеются данные о владении им т/с в момент совершения административного правонарушения. Подобный правовой пробел предлагается урегулировать процессуально.

Другой вопрос заключается в возможности фиксации административных правонарушений СТСАР, не связанных с обеспечением БДД, сферой благоустройства территории (ч. 3.1–3.4 ст. 8.2 КоАП РФ с 11 января 2023 г.). Подобный прецедент в Российской Федерации уже имеется. Так, в целях борьбы с распространением коронавирусной инфекции решением Мэра г. Москвы для контроля за соблюдением пропускного режима при поездках на автомобилях были задействованы камеры фотовидеофиксации. В указе Мэра Москвы говорилось, что «фиксация административных правонарушений осуществляется должностными лицами, уполномоченными на составление протоколов об административных правонарушениях, или работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи или средствами фото-и киносъемки, видеозаписи» [65].

Примером подобного законодательного решения являются новые части 3.1– 3.4 ст. 8.2 КоАП РФ, предусматривающие возможность фиксации правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, разработанные в целях пресечения правонарушений, связанных с загрязнением территорий отходами производства и потребления и причинением вреда окружающей среде от подобных нарушений (п. 4 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ), а также возможность особого (упрощенного) производства (ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ) для данных составов.

Считаем подобные законодательные решения целесообразными, а использование средств автоматической фиксации в подобном случае не только позволит пресекать правонарушения, например связанные со сбросом отходов, но и повысит эффективность реализации превентивной функции административной ответственности.

С другой стороны, согласно ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу могут быть любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Верховный Суд РФ подтвердил, что полученные с использованием специальных технических средств материалы могут быть приобщены к материалам дела в качестве доказательств совершения административного правонарушения: «…Судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, обязаны принять необходимые меры по обеспечению сохранности документов до разрешения дела по существу, а также принять решение о них по окончании рассмотрения дела.»

Поэтому в качестве доказательств по делу об административном правонарушении применяются иные сведения, полученные с помощью цифровых средств надзора в сфере обеспечения БДД.

В настоящее время граждане активно направляют в правоохранительные органы фото- и видеоматериалы о нарушении ПДД, которые представляют собой доказательства правонарушений при производстве по ДоАП в общем порядке, предполагающем применение всех стадий производства. Подобные сведения получают и сами сотрудники ГИБДД в результате мониторинга социальных сетей.

Первый вопрос, который возникает: как в данном случае обеспечить автоматическую фиксацию административных правонарушений? Указанный вопрос очень важен.

Так, в настоящее время по результатам рассмотрения Верховным Судом РФ жалоб на постановления Московской административной дорожной инспекции по ДоАП, зафиксированных средством фотосъемки ПАК «ПМ» (программно-аппаратный комплекс «Помощник Москвы»), они направляются на новое рассмотрение ввиду того, что судебными инстанциями надлежащим образом не проверяется, относится ли ПАК «ПМ» к специальным техническим средствам, имеющим функции фото- и киносъемки, видеозаписи, а также не устанавливается, функционировал ли указанный комплекс в автоматическом режиме (без участия человека (оператора)). В результате нового рассмотрения дела принятое ранее решение подлежит отмене, а производство по ДоАП прекращается ввиду недоказанности обстоятельств, на основании которых они были вынесены (п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ).

Второй важный вопрос: какие административные правонарушения будут фиксироваться гражданами?

Обратимся к обновленному и доработанному проекту Процессуального кодекса РФ об административных правонарушениях (далее - ПКоАП РФ) [57]. В его статье 5.1 одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении указывается фиксация средствами фотосъемки и видеозаписи,

которые работают в автоматическом режиме и обеспечивают передачу изображений в государственные информационные системы административного правонарушения, но только в области благоустройства территории.

С положительной стороны также сто́ит отметить подготовку ПКоАП РФ во взаимосвязи с обновленным законодательством о государственном контроле и надзоре. Так, в ПКоАП РФ одним из поводов к возбуждению ДоАП называется получение должностным лицом, уполномоченным возбудить ДоАП, результата проведения надзорного или контрольного мероприятия в отношении деятельности, содержащего сведения в соответствии с федеральным законом, указывающие на событие административного правонарушения.

При этом момент возбуждения ДоАП поставлен в зависимость от того, какой риск причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям влекут за собой нарушения обязательных требований. В случае установления должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных о наличии нарушений обязательных требований, которые влекут любой степени риск причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в ходе проведения проверки деятельности, в отношении которой осуществляется государственный контроль (надзор) или муниципальный контроль, ДоАП может быть возбуждено только по результатам проведения контрольно-надзорного мероприятия в соответствии с федеральным законом (ч. 3 ст. 5.1 ПКоАП РФ).

При получении достаточных данных, позволяющих говорить о факте нарушения обязательных требований, влекущего чрезвычайно высокий и высокий риск причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, которые указывают на наличие события административного правонарушения, ДоАП может быть возбуждено до получения результата проведения контрольно-надзорного мероприятия (ч. 4 ст. 5.1 ПКоАП РФ).

В КоАП РФ анализируемый повод к возбуждению ДоАП был регламентирован примечанием к ст. 28.1. Если следовать дословному толкованию рассматриваемой нормы, то в примечании речь шла только о

проверках. А как же новые формы контрольно-надзорных мероприятий, особенно дистанционные, о которых мы писали в первой главе исследования?

Позднее Федеральным законом от 14.07.2022 № 290-ФЗ [77] в ст. 28.1 КоАП РФ были внесены важные изменения, в соответствии с которыми дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом федерального контроля (надзора), при наличии одного из предусмотренных пунктами 1–3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поводов к возбуждению дела может быть возбуждено только после проведения контрольно-надзорного мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного рейда и оформления их результатов (исключая ч. 3.2–3.4 ст. 28.1 и ст. 28.6 КоАП РФ).

Кроме того, напомним о существовании точки зрения отдельных представителей административно-правовой науки, именующих административно-юрисдикционную деятельность контрольно-надзорных органов по назначению административных наказаний как «квазисудебную».

В соответствии новой частью 8 ст. 22.2 КоАП РФ должностное лицо, непосредственно участвовавшее в проведении контрольного (надзорного) мероприятия, проверки и возбудившее дело об административном правонарушении на основании признаков, указывающих на наличие события административного правонарушения и выявленных в ходе проведения указанных контрольного (надзорного) мероприятия, проверки, не вправе рассматривать дело о таком административном правонарушении, за исключением случаев, предусмотренных статьей 28.6 КоАП РФ.

В дальнейшем необходимо рассмотреть вопрос о получении уполномоченным должностным лицом, которым возбуждено ДоАП, результата надзорного мероприятия в электронном виде как следствие развития комплекса программных средств («Цифрового инспектора», единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, единого реестра видов контроля, типового облачного решения по автоматизации контрольных (надзорных) мероприятий и др.).

С 31 декабря 2023 г. все документы, которые оформляются контрольным (надзорным) органом, экспертами, специалистами, привлекаемыми в рамках проведения контрольных (надзорных) мероприятий, подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью, а также составляются в электронной форме (ч. 1 ст. 21 Закона о контроле (надзоре)).

В соответствии с постановлением Правительства РФ Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности является государственной информационной системой, предназначение которой - автоматизация. В данном случае автоматизация подразумевает также ведение ДоАП и составление реестра административного делопроизводства (пп. «ж» п. 3 Положения о ГИС «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» [41]). Государственная информационная система обеспечивает ведение производства по ДоАП, включая проведение административных расследований и вынесение постановлений по ДоАП.

В ПКоАП РФ одним из поводов к возбуждению ДоАП обозначена фиксация СТСАР, которые обеспечивают передачу изображений административного правонарушения в государственные информационные системы. Однако ответить на вопрос, какие государственные информационные системы имел в виду законодатель, трудно. Возможно, речь идет об информационных системах ОИВ на федеральном уровне или о единой интегрированной государственной информационной системе, которая будет создана в будущем.

Ясно одно: наличие стадии возбуждения ДоАП в установленном КоАП РФ виде влечет негативные последствия, выражающиеся в излишних процессуальных издержках, затрате временно́го ресурса на выяснение всех обстоятельств дела.

По нашему мнению, такое количество процессуальных документов является излишним. Переход к электронному производству по ДоАП позволит сократить временны́ е затраты при автоматическом формировании соответствующих процессуальных документов.

Так, обнаружив (выявив) административное правонарушение в области БДД и правонарушителя, надлежит осуществить фиксацию правонарушения в протоколе.

Важно заметить, что при отсутствии технической возможности пользователь обеспечивает подписание участниками производства составленных документов в бумажной форме с последующим их вложением в Единый реестр административных производств в виде документов в формате PDF.

Важным положительным эффектом от использования электронной формы протокола станет исключение существенных недостатков протокола, влекущих признание его недопустимым доказательством и, как следствие, отмену постановлений по ДоАП. В частности, постановлением Верховного Суда РФ от 12.07.2022 № 5-АД22-53-К2 [44] производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 ст. 12.26 КоАП РФ, было прекращено на основании отсутствия доказанности обстоятельств, вследствие которых были оформлены документы по делу. Из материалов дела установлено, что «указанное время совершения административного правонарушения и время составления протокола об административном правонарушении имеют существенные различия. Протокол об административном правонарушении имел исправления в части указания времени его составления, выполненные пастой иного цвета. В нарушение требований действующего законодательства не были разъяснены положения ст. 25.1 КоАП РФ. В соответствующей графе об ознакомлении с положениями указанной статьи отсутствовала подпись». Автоматизация процесса заполнения соответствующего процессуального документа позволит избежать подобных ошибок. Впоследствии, при положительном исходе проведенного эксперимента, его результаты могут лечь в основу дальнейшей цифровизации производства по ДоАП.

Проблемным представляется вопрос привлечения владельцев (собственников) т/с, являющихся иностранными гражданами, к административной ответственности за правонарушения в области дорожного

движения, зафиксированные СТСАР. СТСАР способны распознавать номерной знак любого государства. Однако оформить постановление по делу об административном правонарушении в сфере дорожного движения, зафиксированном СТСАР, в отношении собственников - иностранных граждан невозможно ввиду отсутствия доступа к базам данных о зарегистрированных т/с таких государств. Среди них мы не находим ни одного правонарушения, фиксируемого СТСАР.

Такой правовой пробел заставляет сотрудников ГИБДД искать другие правовые возможности воздействия на нарушителей ПДД. Так, согласно п. 4 ст. 26 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [78] въезд в Россию иностранному гражданину или лицу без гражданства возможно ограничить на три года при выявлении факта неоднократного его привлечения (два и более раза) к административной ответственности в течение трех лет в соответствии с законодательством РФ. И сотрудники ГИБДД инициируют вынесение таких решений. Можно предложить следующий вариант решения сложившейся ситуации: руководствуясь нормами гл. 29.1 КоАП РФ, направлять в компетентные органы государства гражданства нарушителя ПДД материалов фотовидеофиксации СТСАР для последующего привлечения к административной ответственности.

Заключение

До сих пор нет четкого понимания, что представляет собой система обеспечения безопасности дорожного движения в комплексе (вид национальной безопасности, предотвращение опасности на дорогах, защита участников дорожного движения и т.п.). Необходимо изменить такой подход и включить в сферу обеспечения БДД другие, не менее важные направления, такие как развитие общества и государства, повышение благосостояния его граждан. Причем все отмеченные факторы должны составить систему обеспечения БДД, которая должна стать объектом государственного управления с вытекающими отсюда последствиями. В настоящее время обеспечение безопасности дорожного движения реализуется в значительной степени через предупреждение и противодействие ДТП и в целом является реакцией на правонарушения в области БДД.

Анализируя систему органов государственной власти, осуществляющих надзорную деятельность в области обеспечения БДД, следует отметить множественность уполномоченных субъектов, а также межотраслевой характер регулирования отношений в области БДД посредством использования информационных технологий. Можно выделить следующие виды цифровых технологий, которые активно используются в области обеспечения БДД помимо специальных средств фиксации правонарушений в автоматическом режиме: системы распознавания номерных знаков, интеллектуальные системы мониторинга (выявление потенциально опасных ситуаций на дороге), электронные приборы контроля скорости, системы детекции столкновений и т.п.

Государственная политика в области цифровизации в России привела к увеличению количества и качества использования цифровых технологий в области обеспечения БДД, а также повышению эффективности надзора за безопасностью дорожного движения в целом. Тем не менее, следует указать, что процесс цифровизации надзорной деятельности в области обеспечения БДД далек от завершения и ряд вопросов до сих пор не решен. Так, не до конца

проработан на законодательном уровне вопрос ответственности должностных лиц надзорной инстанции, принимающих решение о привлечении к ответственности на основании данных автоматической системы фиксации правонарушений в области дорожного движения.

Выявлено важное направление реформирования надзорной деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения – формирование критериев и обязательных требований, соблюдение которых должно оцениваться при проведении мероприятий по контролю (надзору).

Административные правонарушения в области безопасности дорожного движения необходимо систематизировать в зависимости от сферы функционирования общества и государства, в которых имеют место соответствующие правонарушения и, соответственно, включить указанные составы в гл. 20 КоАП РФ

Следует на законодательном уровне предусмотреть внедрение цифровизации административного производства по делу на всех его стадиях, а не только осуществляемого согласно ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ. Необходимо дополнить поводы к возбуждению дела об административных правонарушениях в сфере дорожного движения фиксацией административного правонарушения гражданами - пользователями ЕПГУ посредством мобильных гаджетов (любых технических устройств, на которые установлено специализированное программное обеспечение, с функцией видеозаписи) и добавить возможность назначать административное наказание по правилам, предусмотренным частью 3 ст. 28.6 КоАП РФ.

Необходимо внедрять электронное производство по ДоАП, что обеспечит экономию временны́х затрат, которая будет возможна ввиду автоматического формирования соответствующих процессуальных решений в форме электронного документа. Для достижения цифровизации производства по ДоАП нужно обратиться к опыту некоторых зарубежных стран (например, Республики Узбекистан).

Список используемой литературы и используемых источников

1. Антонов С. Н. Особенности имплементации отдельных конституционных норм, затрагивающих права и законные интересы граждан, в законодательство в области обеспечения безопасности дорожного движения и охраны общественного порядка / С. Н. Антонов, П. В. Молчанов // Административное право и процесс. 2018. № 12.
2. Бахаев А. А. Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Антон Александрович Бахаев. Челябинск, 2009.
3. Бегишев И. Р. Правовое регулирование беспилотных транспортных средств / И. Р. Бегишев // Транспортное право. 2021. № 3.
4. Бокова И. Б. Отдельные проблемы использования ФИС ГИБДД-М при исполнении полицией государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам X Юбилейной международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения) / под общ. ред. А. И. Каплунова. СПб., 2019.
5. Быков А. И. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2011.
6. Ведомственная программа цифровой трансформации МВД России на 2021 - 2023 годы, утв. Распоряжением МВД России от 29.12.2020 № 1/15065 (ред. от 08.09.2021) // СПС «КонсультантПлюс».
7. Головко В. В. Новое об административной ответственности в сфере дорожного движения / В. В. Головко // Совершенствование государственной политики противодействия правонарушающему поведению. Омск: Изд-во Омской академии МВД России, 2002. С. 209–220.

8. Горбунов Д. В. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2006.

9. 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», утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.10.2016 № 1368-ст.

10. Дамберов А. Д. Правовое регулирование применения специальных технических средств автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения (сравнительно-правовое исследование): дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Александр Дамбаевич Дамберов. М., 2019.

11. Дерюга Н. А. Сфера безопасности дорожного движения: этимология понятия / Н. А. Дерюга, О. В. Ковальчук // Вестник ДВЮИ МВД России. 2017. № 1 (38).

12. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 2022 год. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023.

13. Занина Т. М. О некоторых аспектах организации деятельности ГИБДД МВД России / Т. М. Занина // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2018. № 3.

14. Запольский С. В. Административное право пути реформирования (тезисы выступления) / С. В. Запольский // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 24 марта 2023 г. / под общ. ред. А. И. Каплунова, сост.: А. И. Каплунов, А. О. Дрозд, Н. М. Крамаренко, Э. Х. Мамедов. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД Российской Федерации, 2023. С. 28–30.

15. Зубарев С. М. Цифровые технологии в системе государственного и общественного контроля: теоретико-правовые аспекты: монография / С. М. Зубарев, Е. А. Лебедева, С. В. Сабаева, А. В. Сладкова; отв. ред. С. М. Зубарев. М.: Проспект, 2022.

16. Зырянов С. М. Административный надзор органов исполнительной власти: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Сергей Михайлович Зырянов. М., 2010.

17. Зырянов С. М. Соотношение контрольной и надзорной функций органов исполнительной власти / С. М. Зырянов // Правовое регулирование государственного контроля: монография / отв. ред. д-р юрид. наук, проф., заслуж. деятель науки РФ А. Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Анкил, 2012.

18. Кабытов П. П. Влияние цифровизации на реализацию полномочий органов исполнительной власти / П. П. Кабытов, О. Е. Стародубова // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 113–126.

19. Калюжный Ю. Н. Основные законодательные инициативы, связанные с фиксацией административных правонарушений в области дорожного движения техническими средствами / Ю. Н. Калюжный // Российская юстиция. 2019. № 4.

20. Калюжный Ю. Н. Теоретико-правовые вопросы классификации субъектов государственно-правовой системы обеспечения безопасности дорожного движения в России / Ю. Н. Калюжный // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 7. С. 13–18.

21. Кисин В. Р. Объективное вменение в законодательстве об административных правонарушениях / В. Р. Кисин, Г. Х. Хадисов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 11–17.

22. Клинковштейн Г. И. Организация дорожного движения / Г. И. Клинковштейн. М., 1975.

23. Ковальчук О. В. Противодействие административным правонарушениям в сфере дорожного движения: административно-деликтологический аспект (по материалам Дальневосточного федерального

округа): дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Ольга Владимировна Ковальчук. Хабаровск, 2019.

24. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

25. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад. 2021–2022 / С. М. Плаксин, И. А. Абузярова [и др.]; Российский союз промышленников и предпринимателей; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2023.

26. Концепция обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования, утв. Распоряжением Правительства РФ от 25.03.2020 № 724-р // СПС «КонсультантПлюс».

27. Кузнецов А. С. Контрольные и надзорные функции ГИБДД и их реализация: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Александр Сергеевич Кузнецов. М., 2012.

28. Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения / В. В. Лукьянов. М., 1974.

29. Лукьянов В. В. Дорожное движение / В. В. Лукьянов. М.: Транспорт, 1978.

30. Лыткин А. В. Производство по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения с использованием результатов применения специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Александр Викторович Лыткин. М., 2012.

31. Любимов Л. В. К вопросу о правовом, организационном и техническом обеспечении деятельности подразделений ГИБДД МВД России в условиях эксплуатации высоко- и полностью автоматизированных транспортных средств / Л. В. Любимов // Вестник Воронежского института МВД России. 2020. № 1.

32. Майоров В. И. «Регуляторная гильотина» и безопасность дорожного движения: противоречия дерегулирования / В. И. Майоров, В. В. Денисенко // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2021. № 3 (53).

33. Майоров В. И. Профилактика нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения / В. И. Майоров, В. В. Денисенко // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 2 (39).

34. Майоров В. И. Системный подход к обеспечению безопасности участников дорожного движения / В. И. Майоров // Транспортное право. 2008. № 2.

35. Мартынов А. В. Актуальные вопросы применения искусственного интеллекта при осуществлении контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти / А. В. Мартынов // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2020. № 2.

36. Минцифры и МВД готовят к запуску новые сервисы в приложении «Госуслуги Авто» [Электронный ресурс] // Минцифры России: официальный сайт. 2022. URL: https://digital.gov.ru/ (дата обращения: 30.03.2024).

37. Молчанов П. В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: монография. М.: Норма: инфра-М, 2020.

38. Определение Конституционного Суда РФ от 07.12.2010 № 1621-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Долженкова Ивана Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями части 3 статьи 1.5, примечания к статье 1.5, статьи 2.6.1, части 3.1 статьи 4.1 и части 3 статьи 28.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: официальный сайт. URL: http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision51965.pdf (дата обращения: 10.11.2023).

39. Перспективные направления правового регулирования использования современных информационных технологий в контрольно-

надзорной деятельности органов исполнительной власти: Библиотека лучших российских и зарубежных практик: монография / под науч. ред. А. В. Мартынова. Н. Новгород: Издательство Нижегородского госуниверситета имени Н.И. Лобачевского, 2020.

40. Пивоваров А. С. Обеспечение безопасности дорожного движения как функция органов местного самоуправления: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2002.

41. Положение о государственной информационной системе «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности», утв. Постановлением Правительства РФ от 21.04.2018 № 482 // СПС «КонсультантПлюс».

42. Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1101 // СПС «КонсультантПлюс».

43. Порядок осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, утв. Приказом МВД России от 02.05.2023 № 264 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru. 30.06.2023 (дата обращения: 15.02.2024).

44. Постановление Верховного Суда РФ от 12.07.2022 № 5-АД22-53-К2 // СПС «КонсультантПлюс».

45. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 04.05.2021 № 271 «О мерах по упрощению процедур оказания государственных услуг в сфере безопасности дорожного движения [Электронный ресурс] // URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35536282 (дата обращения: 10.04.2024).

46. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

47. Постановление Правительства РФ от 06.10.2022 № 1769 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

48. Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку программ деятельности лидирующих исследовательских центров, реализуемых российскими организациями в целях обеспечения разработки и реализации дорожных карт развития перспективных «сквозных» цифровых технологий, утв. Постановлением Правительства РФ от 03.05.2019 № 551 // СПС «КонсультантПлюс».

49. Правила проведения технического осмотра транспортных средств, утв. Постановлением Правительства РФ от 15.09.2020 № 1434 // СПС «КонсультантПлюс».

50. Правила разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 990 // СПС «КонсультантПлюс».

51. Правоприменительная деятельность в области безопасности дорожного движения в 2022 году: информационно-аналитический обзор / К. С. Баканов, П. В. Ляхов, М. М. Исаев [и др.]. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2023.

52. Приказ МВД России от 01.06.1998 № 329 «О реформировании деятельности Госавтоинспекции МВД России» // СПС «КонсультантПлюс».

53. Приказ МВД России от 09.07.2020 № 489 «О назначении ответственного за цифровую трансформацию в Министерстве внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

54. Приказ МВД России от 12.08.2022 № 598 «Об организации учета, сбора и анализа сведений о дорожно-транспортных происшествиях, контроля за полнотой и достоверностью этих сведений» // СПС «КонсультантПлюс».

55. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. Распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р (утратило силу) // СПС «КонсультантПлюс».

56. Программа экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств, утв. Постановлением Правительства РФ от 09.03.2022 № 309 // // СПС «КонсультантПлюс».

57. Проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30 января 2020 г.) [Электронный ресурс] // URL: https://regulation.gov.ru/.

58. Проект федерального закона № 37057-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за опасное вождение» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27.01.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

59. Распоряжение МВД России от 29.12.2020 № 1/15065 «Об утверждении Ведомственной программы цифровой трансформации МВД России на 2021– 2023 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

60. Россинский Б. В. Информационные подходы к разграничению контроля и надзора в деятельности государственных органов / Б. В. Россинский // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы V Всероссийской научнопрактической конференции (Россия, г. Н. Новгород, 7–8 июня 2019 г.) / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. А. В. Мартынов. Н. Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского, 2019.

61. Россинский Б. В. О необходимости разработки Федерального закона «О Государственной автомобильной инспекции» / Б. В. Россинский // Информационный бюллетень НИЦ ГАИ МВД России. 1998. № 3.

62. Сергеев С. А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: монография / С. А. Сергеев; под ред. И. Ш. Килясханова. М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2007.

63. Сидоряк Н. В. Некоторые аспекты реализации государственной функции по контролю и надзору в области обеспечения безопасности дорожного движения / Н. В. Сидоряк // Российская юстиция. 2011. № 3.

64. Состояние и тенденции безопасности дорожного движения в Российской Федерации в 2011–2020 годах. Аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2022.

65. Указ Мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» [Электронный ресурс] // URL: https://www.mos.ru/authority/documents/doc/43503220/ (дата обращения: 15.02.2024).

66. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

67. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года // СПС «КонсультантПлюс».

68. Указ Президента РФ от 11.02.2023 № 83 «О внесении изменений в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711» // СПС «КонсультантПлюс».

69. Указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс».

70. Федеральный закон от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

71. Федеральный закон от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

72. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

73. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

74. Федеральный закон от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

75. Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

76. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СПС «КонсультантПлюс».

77. Федеральный закон от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

78. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СПС «КонсультантПлюс».

79. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

80. Федеральный закон от 26.07.2017 № 16-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

81. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

82. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

83. Федеральный закон от 29.05.2023 № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

84. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

85. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

86. Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».