

Научная статья
УДК 342.95

ПРОФИЛАКТИКА НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ, ФИКСИРУЕМЫХ В АВТОМАТИЧЕСКОМ РЕЖИМЕ: К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Смолин Павел Витальевич
ФГКУ «ВНИИ МВД России», Москва, Россия
pavelmolchanov@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена проблеме профилактики нарушений правил дорожного движения, количество которых ежегодно растёт. Рассмотрены основные новеллы в области правового регулирования эксплуатации комплексов автоматической фиксации данных нарушений, определены недостатки в их работе, препятствующие реализации профилактического потенциала. Одной из существенных проблем является заинтересованность региональных органов власти в максимизации количества взимаемых штрафов, которые в размере 75 % поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации. Автором разработаны предложения по изменению порядка зачисления в бюджет штрафов за нарушения ПДД, в рамках которых обоснованы два возможных пути.

Ключевые слова: профилактика, административное правонарушение, административный штраф, дорожное движение, фотовидеофиксация нарушений.

Для цитирования: Смолин П. В. Профилактика нарушений правил дорожного движения, фиксируемых в автоматическом режиме: к вопросу о повышении эффективности // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. 2025. № 2(103). С. 135–141.

PREVENTION OF TRAFFIC OFFENCES RECORDED IN AUTOMATIC MODE: TOWARDS GREATER EFFECTIVENESS

Pavel V. Smolin
«NRI of the Ministry of Interior of Russia», Moscow, Russia
pavelmolchanov@mail.ru

Annotation. The article is devoted to the problem of prevention of traffic offences, the number of which is growing annually. The main novelties in the field of legal regulation of the operation of complexes of automatic fixation of these violations are considered, the shortcomings in their work that hinder the realization of preventive potential are identified. One of the significant problems is the interest of regional authorities in maximizing the number of collected fines, which in the amount of 75% go to the budgets of the subjects of the Russian Federation. The author has developed proposals to change the procedure for transferring fines for traffic violations to the budget, within which two possible ways are justified.

Keywords: prevention, administrative offence, administrative fine, road traffic, photo-video recording of violations.

For citation: Smolin P. V. Prevention of traffic offences recorded in automatic mode: towards greater effectiveness // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation named after V. V. Lukyanov. 2025. № 2(103). P. 135–141.

Воздействие административной ответственности на участников дорожного движения является важным инструментом обеспечения безопасности дорожного движения (далее – БДД). Цель данного воздействия заключается в предотвращении и профилактике дорожно-транспортных происшествий за счёт формирования установки на правомерное поведение, соблюдение требований Правил дорожного движения (далее – ПДД). В настоящее время в России наблюдается ежегодный рост административной деликтности в рассматриваемой сфере: так, в 2024 году было выявлено 257,1 млн нарушений¹, что на 6,9 % больше, нежели в 2023 году. Общая сумма штрафов превысила 176 млрд рублей, тем самым достигнув рекордного показателя за последние пять лет. Следует констатировать, что административная ответственность в области дорожного движения характеризуется низким профилактическим потенциалом. Согласно результатам проведённого нами социологического исследования, большинство респондентов (61,4 %) в вопросе о цели взимания административных штрафов за нарушения ПДД выбрали вариант «наполнение местных бюджетов, так как это фактически стало платой за возможность нарушить ПДД» и только чуть менее 34,3 % полагают возможным «предупреждение новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами» [1, с. 58].

Учёные-административисты также отмечают «бесперспективность попыток искоренить правонарушения в области дорожного движения только путём установления или усиления ответственности» [2, с. 3–10]. Шергин А. П. рассматривает современное состояние административной деликтности как угрозу национальной безопасности в публичной сфере, называя следующие черты административной деликтности в области дорожного движения: 1) масштабность противоправных деяний; 2) увеличение количества лиц, привлечённых к административной ответственности; 3) рост причиняемого ущерба; 4) устойчивость тенденций массового пренебрежения к соблюдению РДД; 5) продолжение противоправной деятельности после применения наказания [3, с. 25]. В области дорожного движения наиболее распространённой санкцией, применяемой к нарушителям, является наложение административного штрафа. А. П. Коренев характеризовал административный штраф «как материальное воздействие на нарушителя, которое выражается в денежном взыскании за неправомерный поступок» [4, с. 33].

Основная масса штрафов за правонарушения в области дорожного движения назначается в автоматическом режиме на основе показаний технических средств автоматической фото- и видеофиксации нарушений ПДД (далее – средства ФВФ). Как отмечает Майоров В. И., применение средств ФВФ является одним из эффективных способов профилактики ДТП и повышения БДД [5, с. 44]. Однако современная тенденция в виде стремления к максимизации фиксируемых нарушений и взимаемых за них штрафов препятствует реализации профилактического потенциала.

Одной из основных причин формирования данной тенденции стал существующий порядок зачисления установленных КоАП РФ штрафов за нарушения ПДД и правил эксплуатации транспортных средств в части бюджетного адресата, который регулируется ч. 3 ст. 46 Бюджетного кодекса РФ² (далее – БК РФ). Следует отметить, что в 2024 году данный порядок претерпел изменения – ранее суммы штрафов в полном объёме зачислялись в бюджет субъектов Российской Федерации. В настоящее время сумма штрафа подлежит «зачислению в федеральный бюджет – по нормативу 25 процентов; в бюджет субъекта Российской Федерации по месту нахождения должностного лица федерального органа исполнительной власти, органа

¹ По статистическим данным Госавтоинспекции МВД России.

² Бюджетный кодекс Рос. Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

прокуратуры Российской Федерации или исполнительного органа субъекта Российской Федерации, принявшего решение о наложении административного штрафа или направившего дело об административном правонарушении на рассмотрение судье, в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, – по нормативу 75 процентов». В таких условиях остаётся высокой заинтересованность органов власти субъектов РФ во взимании максимального количества штрафов за нарушения ПДД. Генеральная прокуратура РФ отмечает наличие многочисленных нарушений, связанных с установкой и работой комплексов ФВФ, в том числе: 1) корыстное использование комплексов, которые становятся источником дополнительных доходов как для региональных органов власти, так и для предпринимателей; 2) недостатки в работе и настройке средств ФВФ, приводящие к незаконному привлечению к ответственности; 3) нецелевое расходование, а также хищение бюджетных средств, выделяемых на установку и содержание комплексов [6, с. 8–9] и др.

Появлению нарушений способствовал рекомендательный характер ряда норм, регулировавших применение рассматриваемых технических средств. С целью устранения данного недостатка Федеральный закон РФ от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ) был дополнен¹ новой ст. 22.1, урегулировавшей отношения в области установки и эксплуатации средств ФВФ. Ввиду важности новелл остановимся на них более подробно. В первую очередь обратим внимание на то, что законодательное определение средств ФВФ закреплено не было, однако была конкретизирована их классификация и установлены обязательные требования, которым они должны соответствовать. Использование не соответствующих требованиям средств ФВФ для фиксации нарушений ПДД не допускается, а полученную с их помощью информацию запрещено использовать для привлечения к ответственности за нарушения ПДД.

Ключевыми требованиями к средствам ФВФ являются:

- 1) обеспечение контроля за соблюдением ПДД и фиксация в зоне обзора всех нарушений ПДД, для выявления которых они предназначены;
- 2) отсутствие какого-либо усмотрения или непосредственного воздействия со стороны человека;
- 3) утверждение в установленном порядке в качестве средств измерений с наличием соответствующего сертификата и действующего свидетельства о метрологической поверке;
- 4) обязательность информирования участников дорожного движения о местах установки (либо маршрутах движения) средств ФВФ, включая географические координаты и виды фиксируемых нарушений ПДД.

В зависимости от особенностей размещения выделяются стационарные, передвижные и мобильные средства ФВФ. В 2024 году количество стационарных комплексов увеличилось на 11,2 % и составило 28 125. При этом количество передвижных уменьшилось на 5,5 % (всего 2 919). В свою очередь, мобильные средства ФВФ используются лишь единичными субъектами Российской Федерации ввиду их высокой стоимости.

¹ О внесении изменений в Федеральный закон Рос. Федерации «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Рос. Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Рос. Федерации» и статью 3 Федерального закона Рос. Федерации «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Рос. Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон Рос. Федерации от 29 мая 2023 г. № 197-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Отдельное внимание следует обратить на регламентацию закрытого перечня мест установки средств ФВФ (п. 1 ч. 14 ст. 22.1 ФЗ РФ № 257-ФЗ). Например, на аварийно-опасных участках дорог, пешеходных переходах, перекрестках и др. Вместе с тем на мобильные средства ФВФ, установленные на транспортных средствах полиции, указанные требования не распространяются. Ещё одно исключение является территориальным: в городе федерального значения Москве, согласно Закону Российской Федерации от 15.04.1993 № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации», устанавливаются свои «особенности применения» норм ст. 22.1 Закона 257-ФЗ. При этом на практике регулирование использования средств ФВФ в Москве не только имеет свои особенности, но и прямо противоречит некоторым положениям рассматриваемой статьи. Например, в части мест установки средств ФВФ, количество которых достигает 12 % от общего числа по стране, или же в использовании мобильного приложения «Помощник Москвы», правомерность работы которого вызывает вопросы [7, с. 258–259].

Анализируя законодательные новеллы, следует указать, что при их разработке учитывались недостатки работы средств ФВФ, которые уже более 10 лет становятся предметом исследования учёных-административистов. Прежде всего это отсутствие информирования участников дорожного движения о работе средств ФВФ и их «скрытая» установка. Данные действия были направлены на увеличение количества фиксируемых нарушений и сумм штрафов, поступающих в бюджет. Очевидно, что цель профилактики нарушений в зоне работы средств ФВФ в таком случае не достигается, следовательно, их установка не оказывает никакого влияния на состояние БДД.

В настоящее время информирование об установке средств ФВФ является обязательным: согласно ч. 12 ст. 22.1 Федерального закона РФ № 257-ФЗ, данная информация «должна быть общедоступной и размещаться на официальном сайте в сети Интернет федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел». На практике сведения размещены не на сайте МВД России, а на сайте Госавтоинспекции, что является вполне рациональным.

Вместе с тем анализ карт с отмеченными местами установки средств ФВФ показывает, что не все требования закона соблюдаются, поскольку из необходимой информации присутствуют лишь адреса (или примерное географическое расположение) и наименования технических моделей средств ФВФ. Что касается фиксируемых нарушений, то во всех случаях фигурирует стандартная запись «административные правонарушения в области дорожного движения, ответственность за которые предусмотрена статьями главы 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и/или административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершённые с использованием транспортных средств»¹. Представляется, что столь общая формулировка не соответствует «видам фиксируемых нарушений ПДД», требуемым по ч. 12 ст. 22.1 Закона № 257-ФЗ. Кроме того, отсутствуют данные о «контролируемых условиях и режимах движения», которые также являются обязательными. В итоге нововведение при всех его достоинствах было реализовано лишь фрагментарно, вследствие чего профилактический потенциал норм значительно снижен.

На наш взгляд, основным недостатком является отсутствие информации о контролируемых условиях и режимах движения. Для стимулирования к соблюдению ПДД водитель должен знать, во-первых, какие нарушения фиксируются камерой, во-

¹ Места размещения технических средств автоматической фотовидеофиксации [Электронный ресурс]. URL: <https://госавтоинспекция.рф/milestones/23858>. (дата обращения: 30.03.2025).

вторых, какие режимы движения, включая ограничения, установлены на участке дороги. Учитывая далеко не всегда оптимальное размещение технических средств организации дорожного движения (разметка, дорожные знаки, светофоры и др.) в границах улично-дорожной сети, частые нарушения их нормативно-технического состояния, несоответствие документации по организации дорожного движения, информирование лишь о факте наличия камеры не способны обеспечить понимание дорожной обстановки. В этой связи следует обратить внимание на актуальное предложение Майорова В. И. о создании интерактивных карт «размещения технических средств организации дорожного движения на основных улицах крупных городов, которые должны находиться в свободном доступе в сети Интернет. Расположение технических средств организации дорожного движения на этих картах должно соответствовать имеющимся схемам и проектам организации дорожного движения, реальной дорожной ситуации, требованиям нормативных правовых актов» [8, с. 23–24]. По нашему мнению, для надлежащего информирования участников дорожного движения и профилактики нарушений ПДД предложенные интерактивные карты необходимо совместить с картами средств ФВФ.

В целом следует положительно оценить новеллы, направленные на упорядочение размещения средств ФВФ и повышение их роли в профилактике аварийности. Действие новых правил уже проявило себя: в 2024 году процентный рост количества зафиксированных нарушений ПДД замедлился в 2–3 раза – увеличение составило лишь 6,2 % при среднем показателе 11–17 % в предшествующие годы. Многие комплексы ФВФ, эксплуатируемые с нарушениями, прекратили свою работу, или их данные не используются для привлечения к ответственности за нарушения ПДД. Тем не менее сам факт роста количества нарушений (как и количества стационарных средств ФВФ) в 2024 году показывает, что при ориентированности новых правил на обеспечение БДД фискальная направленность государственной политики в области дорожного движения продолжает сохраняться, ведь в 2024 году было принято ещё несколько новых законов, которые, во-первых, увеличили штрафы за ряд правонарушений в области дорожного движения с 1 января 2025 г., уменьшили сумму «скидки» при своевременной уплате штрафа до 25 %, а во-вторых, установили норматив зачисления в федеральный бюджет в виде 25 % от суммы собираемых штрафов.

Исходя из этого, несмотря на уточнение требований к средствам ФВФ и снижение на 25 % сумм поступающих в региональные бюджеты штрафов, фактические доходы бюджетов не станут меньше, поскольку их планируется компенсировать за счёт водителей-нарушителей. Чтобы штрафы за нарушения ПДД перестали восприниматься как источник доходов для бюджетов субъектов Российской Федерации, представляется необходимым дополнить рассмотренные выше меры корректировкой действующего порядка зачисления сумм штрафов за административные правонарушения в области дорожного движения в части бюджетного адресата.

В соответствии с предлагаемым нами подходом возможны два варианта корректировки указанного порядка. Согласно первому следует принять норматив распределения сумм штрафов в соотношении 50 % в федеральный бюджет, 50 % – в бюджет субъекта Российской Федерации. В качестве правовой основы указанного предложения необходимо указать пункт «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, закрепляющий, что административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов [7, с. 21]. В ст. 46 БК РФ имеется пример распределения штрафов в равных долях (50/50): это штрафы КоАП РФ, постановления по которым вынесены мировыми судьями и комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. Правда, подобное разделение предусмотрено между бюджетами субъекта Российской Федерации и муниципального образования

(ч. 4 ст. 46 БК РФ), однако само наличие механизма долевого распределения сумм штрафов позволяет использовать его и в отношении федерального бюджета.

Второй вариант заключается в зачислении 100 % от суммы штрафов за нарушения ПДД и правил эксплуатации транспортных средств в федеральный бюджет. Его обоснованием может послужить то, что КоАП РФ и ПДД являются нормативными правовыми актами федерального уровня, действующими на всей территории Российской Федерации, вне зависимости от уровня и количества субъектов. Кроме того, штрафы, налагаемые федеральными органами исполнительной власти, к которым относится и МВД России, в большинстве своём зачисляются в федеральный бюджет по нормативу 100 %. Однако есть риск, что с исчезновением какой-либо финансовой мотивации органы власти субъектов Российской Федерации потеряют заинтересованность в развитии и поддержании в рабочем состоянии сети комплексов ФВФ. Недостатком данного варианта также является то, что штрафы за нарушения ПДД являются одним из источников формирования региональных дорожных фондов. Поэтому более сбалансированной видится мера в виде равного разделения сумм штрафов между региональным и федеральным бюджетами.

Разумеется, помимо предложенного перераспределения штрафов, должен быть реализован комплекс иных мер, направленных на профилактику и предупреждение нарушений ПДД. Повышение санкций за некоторые правонарушения в области дорожного движения с принятием Федерального закона РФ от 26.12.2024 № 490-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» имело преимущественно фискальную направленность, поскольку было осуществлено механическим путём (с помощью увеличения штрафов в 1,5 раза), без учёта обоснованности существующих санкций и их зависимости от степени общественной опасности нарушений. Не была решена проблема предотвращения повторных нарушений, хотя учёными предлагается множество способов борьбы с ними: например, введение балльной системы учёта совершаемых нарушений ПДД [9, с. 18; 7, с. 357]. Как указывал Попов Л. Л., повышенная ответственность за рецидив правонарушений значительно усиливает превентивные возможности административных взысканий [10, с. 105].

В качестве вывода отметим, что в контексте стоящих перед государством задач по снижению смертности и травматизма в дорожном движении не следует недооценивать профилактический потенциал административной ответственности за нарушения ПДД. Однако для её эффективного воздействия на участников дорожного движения требуется изменение существующей установки на увеличение количества выявляемых нарушений ПДД с выдвиганием на первый план приоритета их профилактики.

1. Молчанов П. В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: монография / М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. 248 с.
2. Рогачева О. С. Эффективность норм административно-деликтного права: монография. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. 356 с.
3. Шергин А. П. Дорожная деликтология // Безопасность дорожного движения. 2024. № 2. С. 23–26.
4. Корнев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. М., 1965. Вып. 11. С. 19–43.
5. Майоров В. И. Совершенствование использования технических средств фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на основе цифровых технологий // Безопасность дорожного движения. 2023. № 3. С. 44–48.
6. Рубцова М.В. Роль органов прокуратуры в соблюдении законности при

заключении договоров на создание и эксплуатацию комплексов фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Современная наука. 2022. № 2. С. 7–11.

7. Смолин П. В. Административно-правовое обеспечение безопасности дорожного движения в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2024. 530 с.

8. Майоров В. И., Денисенко В. В. Проблемы регулирования превышения установленной скорости движения: российский и зарубежный опыт // Безопасность дорожного движения. 2022. № 4. С. 19–25.

9. Романькова С. А. Административное принуждение, применяемое полицией в области дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2017. 23 с.

10. Попов Л. Л. Эффективность административно-правовых санкций в сфере охраны общественного порядка. М.: изд. ВНИИ МВД СССР, 1976. 212 с.

1. Molchanov P. V. Administrativno-pravovoe obespechenie bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v Rossijskoj Federacii: monografiya / M.: Norma: INFRA-M, 2019. 248 s.

2. Rogacheva O. S. E`ffektivnost` norm administrativno-deliktного prava: monografiya. Voronezh: Izd-vo Voronezh. gos. un-ta, 2011. 356 s.

3. Shergin A. P. Dorozhnaya deliktologiya // Bezopasnost` dorozhnogo dvizheniya. 2024. № 2. S. 23–26.

4. Korenev A. P. Ubezhdenie i prinuzhdenie v deyatel`nosti sovetskoj milicii // Trudy` Vy`sshej shkoly` MOOP RSFSR. M., 1965. Vy`p. 11. S. 19–43.

5. Majorov V. I. Sovershenstvovanie ispol`zovaniya texnicheskix sredstv fotovideofiksacii narushenij pravil dorozhnogo dvizheniya na osnove cifrovuy`x texnologij // Bezopasnost` dorozhnogo dvizheniya. 2023. № 3. S. 44–48.

6. Rubczova M.V. Rol` organov prokuratury` v soblyudenii zakonnosti pri zaklyuchenii dogovorov na sozdanie i e`kspluatatsiyu kompleksov fotovideofiksacii narushenij pravil dorozhnogo dvizheniya // Sovremennaya nauka. 2022. № 2. S. 7–11.

7. Smolin P. V. Administrativno-pravovoe obespechenie bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v Rossijskoj Federacii: dis. ... dokt. jurid. nauk. M., 2024. 530 s.

8. Majorov V. I., Denisenko V. V. Problemy` regulirovaniya prevy`sheniya ustanovlennoj skorosti dvizheniya: rossijskij i zarubezhny`j opy`t // Bezopasnost` dorozhnogo dvizheniya. 2022. № 4. S. 19–25.

9. Roman`kova S. A. Administrativnoe prinuzhdenie, primenyaemoe policiej v oblasti dorozhnogo dvizheniya: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. Омск, 2017. 23 с.

10. Popov L. L. E`ffektivnost` administrativno-pravovy`x sankcij v sfere ohrany` obshhestvennogo poryadka. M.: izd. VNIИ MVD SSSR, 1976. 212 с.

Информация об авторе

Павел Витальевич Смолин. Ведущий научный сотрудник, доктор юридических наук, доцент.

ФГКУ «ВНИИ МВД России».

121069, Россия, г. Москва, ул. Поварская, 25.

Information about the author

Pavel V. Smolin. Leading Researcher. Doctor of Law, Associate Professor.

«NRI of the Ministry of Interior of Russia».

121069, Russia, Moscow, Povarskaya Str., 25.

Статья поступила в редакцию 03.03.2025; одобрена после рецензирования 23.05.2025; принята к публикации 17.06.2025.

The article was received in the editorial office on 03.03.2025; approved after review on 23.05.2025; accepted for publication on 17.06.2025.