



МИНИСТЕРСТВО
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МВД России)

ул. Житная, 16, Москва, 119991

21.11.2018

№

3/487415349970

на №

ВЫБ-4/1861

от

22.10.2018

О направлении информации

Заместителю председателя
Комитета по безопасности и
противодействию коррупции
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

А.Б. Выборному



137156 372204

Государственная Дума ФС РФ
Дата 23.11.2018
№593307-7; 3.15

Уважаемый Анатолий Борисович!

Министерством внутренних дел Российской Федерации рассмотрена Ежегодная общественная резолюция VIII Международного форума «Безопасность на транспорте».

Направляются имеющиеся замечания и предложения по отдельным инициативным предложениям участников форума в области обеспечения комплексной безопасности на транспорте, включенным в резолюцию.

Одновременно сообщаем о готовности принять участие в IX Международном форуме «Безопасность на транспорте, который состоится в апреле-мае 2019 года в г. Санкт-Петербурге.

Приложение: по тексту, на 10 л., в 1 экз.

Заместитель Министра

 М.Г. Ваничкин

Замечания и предложения по отдельным инициативным предложениям,
включенным в Ежегодную общественную резолюцию VIII Международного
форума «Безопасность на транспорте»¹

Отмечая заинтересованность участников VIII Международного форума «Безопасность на транспорте» в решении вопросов обеспечения транспортной безопасности, как одного из важнейших сегментов национальной безопасности Российской Федерации, предлагается необходимым учесть следующие замечания и предложения по инициативам, включенным в Ежегодную общественную резолюцию.

1. Требуется дополнительная проработка пункта 1.7 Резолюции ввиду отсутствия аргументации предложений о необходимости внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)». При этом каких-либо обоснований о невозможности применения положений действующей редакции указанного постановления в Резолюции не приведено.

2. В соответствии с частью 1 статьи 23.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² на органы внутренних дел возложены обязанности по рассмотрению дел об административных правонарушениях в области транспортной безопасности³.

Учитывая изложенное предлагается пункт 1.9 из Резолюции исключить.

3. Описанные в пункте 1.23 Резолюции деяния могут быть квалифицированы по статье 159 Уголовного кодекса Российской Федерации, при этом отсутствуют данные свидетельствующие о неэффективности имеющихся уголовно-правовых мер и обуславливающие необходимость внесения корректировок в законодательство.

В связи с изложенным предлагаемые изменения представляются избыточными, данный пункт из Резолюции необходимо исключить.

4. Предлагаемые пунктом 2.4 Резолюции мероприятия уже предусмотрены постановлениями Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2016 г. № 495, от 16 июля 2016 г. № 678, от 14 сентября 2016 г. № 924, от 5 апреля 2017 г. № 410 и от 28 июля 2018 г. № 886.

На основании изложенного предлагается данный пункт исключить из Резолюции.

¹ Далее – «Резолюция».

² Далее – «КоАП».

³ Статьи 8.22, 8.23, 10.4, 10.5, части 1, 3, 4 и 5 статьи 11.1, статьи 11.9, 11.14, часть 1 статьи 11.15.1 КоАП.

5. Органы внутренних дел на транспорте реализуют свои полномочия в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции», которым аттестация сотрудников полиции в качестве сил обеспечения транспортной безопасности не предусмотрена.

На основании вышеизложенного, необходимо пункт 2.14 из Резолюции исключить.

6. Предлагается исключить из Резолюции подпункты 4.7.1, 4.7.2, 6.16.1, 6.16.2 ввиду того, что в настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации на рассмотрении находятся проекты федеральных законов:

«О внесении изменений в статью 12.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенный Правительством Российской Федерации, который предусматривает ужесточение ответственности по статье 12.10 КоАП (МВД России законопроект согласован 22 августа 2017 г., исх. № 1/10262.);

«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», направленный на установление административной ответственности за проезд граждан на крышах автобусов, трамваев, троллейбусов или в других не приспособленных для проезда пассажиров местах, внесенный Московской городской Думой.

Также Министерством транспорта Российской Федерации подготовлен проект федерального закона об усилении административной ответственности за нарушение гражданами правил прохода через железнодорожные пути (МВД России законопроект согласован 22 августа 2018 г., исх. № 1/9682);

«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с передачей части полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях в области дорожного движения органу исполнительной власти столицы Российской Федерации города федерального значения Москвы», внесенный Правительством Российской Федерации (МВД России), которым предусматривается передача административно-юрисдикционных полномочий по отдельным составам административных правонарушений в области дорожного движения (глава 12 КоАП), выявленных посредством фото-видеофиксации специальными техническими средствами;

«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенный Правительством Российской Федерации (МВД России), предусматривающий возможность вынесения постановлений о назначении административных наказаний за отдельные нарушения правил дорожного движения без составления протокола об административном правонарушении на основании зафиксированных с применением специальных мобильных приложений в некорректируемом виде материалов фото- и (или) видеосъемки, полученных от граждан, зарегистрированных на Едином портале государственных и муниципальных услуг, с указанием времени и координат съемки.

7. Предложения, изложенные в пункте 4.8 Резолюции выходят за рамки компетенции органов внутренних дел и относятся к полномочиям иных федеральных органов исполнительной власти. Вследствие чего предлагается по указанному пункту МВД России определить в качестве соисполнителя.

8. В настоящее время осуществляется реализация федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», государственным заказчиком-координатором которой является МВД России.

Разработка одноименной федеральной целевой программы с периодом реализации 2020-2025 годы не планируется.

В то же время в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» установлены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2024 года и перечень из 12 национальных проектов (программ), подлежащих разработке для их достижения. Одним из национальных проектов определен проект по направлению «безопасные и качественные автомобильные дороги».

Согласно поручению Правительства Российской Федерации от 22 мая 2018 г. № ДМ-П13-2858 ответственным за разработку указанного национального проекта является Минтранс России.

В этой связи проработку предложений по подпункту 4.9.1 Резолюции целесообразно осуществлять во взаимодействии с Минтрансом России.

9. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р МВД России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 6-месячный срок поручено разработать и внести в Правительство Российской Федерации проект плана мероприятий по реализации Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы.

Указанный проект плана разработан и внесен в Правительство Российской Федерации установленном порядке (письмо от 6 июля 2018 г. № 1/7640).

Вместе с этим во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Председателем Правительства Российской Федерации принято решение (поручение от 11 июля 2018 г. № ДМ-П9-4145) о включении в разрабатываемый национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» мероприятий по реализации указанной Стратегии.

Министерство внутренних дел Российской Федерации является участником разработки нацпроекта.

В настоящее время разработан паспорт федерального проекта «Безопасность дорожного движения», входящего в структуру данного национального проекта и направленного на достижение ключевого показателя – снижения смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в 3,5

раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тыс. населения.

Федеральный проект «Безопасность дорожного движения» предусматривает реализацию комплекса мер по следующим основным направлениям:

усиление ответственности водителей за нарушения правил дорожного движения, повышение требований к уровню их профессиональной подготовки;

обеспечение соблюдения норм и правил в области безопасности дорожного движения;

развитие нормативно-правового и нормативно-технического регулирования в области безопасности дорожного движения;

медицинское обеспечение безопасности дорожного движения и оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

совершенствование обучения детей основам правил дорожного движения и привитие им навыков безопасного поведения на дорогах.

МВД России проект паспорта и план по реализации федерального проекта направлен в Минтранс России (письмо от 4 октября 2018 г. № 1/11294) для последующего внесения в Правительство Российской Федерации.

Одновременно информируем, что указанным планом предусмотрены мероприятия, направленные на развитие нормативно-правового и нормативно-технического регулирования в области безопасности дорожного движения, включая вопросы совершенствования учета дорожно-транспортных происшествий, организационно-правовых механизмов допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении, в том числе водителей, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов.

С учетом изложенного, предлагается пункт 6.15 из Резолюции исключить.

10. 4 августа 2019 года вступает в силу Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

Статьей 18 Федерального закона закреплено, что государственный учет транспортного средства прекращается если постановка транспортного средства на государственный учет осуществлена на основании документов, признанных впоследствии поддельными (подложными) либо недействительными, – в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Возобновление государственного учета транспортного средства осуществляется по заявлению его владельца при наличии для этого установленных законодательством Российской Федерации оснований.

Возобновление государственного учета транспортного средства в случае признания действий, связанных с прекращением государственного учета транспортного средства, незаконными или необоснованными осуществляется на

¹ Далее – «Федеральный закон».

основании решения суда либо решения, принимаемого вышестоящим должностным лицом регистрационного подразделения или регистрирующего органа.

Согласно части 1 статьи 30 Федерального закона транспортные средства, в отношении которых совершены регистрационные действия и выданы регистрационные документы до дня вступления в силу Федерального закона в соответствии с нормативно-правовыми документами, действовавшими на день совершения указанных действий, признаются состоящими на государственном учете.

Также в соответствии с пунктом 4 статьи 22 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» единый порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации устанавливается Правилами дорожного движения Российской Федерации, утвержденными постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090² согласно которым другие нормативные акты, касающиеся дорожного движения, должны основываться на требованиях ПДД и не противоречить им (пункт 1.1).

Действия, предусмотренные в частях 2.1 и 2.2 статьи 12.2 КоАП в редакции законопроекта, связаны со стоянкой транспортного средства на парковке, находящейся на территории общего пользования. Вопросы обустройства парковок и порядка их использования регламентированы Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Правила остановки и стоянки транспортных средств определены разделом 12 ПДД, административная ответственность за их нарушение установлена статьей 12.19 КоАП. При этом ни указанный раздел, ни иные положения ПДД не содержат запрета стоянки транспортного средства на парковке с отсутствующими, нечитаемыми, нестандартными или установленными с нарушением требований государственного стандарта государственными регистрационными знаками либо государственными регистрационными знаками, оборудованными с применением материалов, препятствующих или затрудняющих их идентификацию.

Кроме того, при проектировании административной ответственности за стоянку транспортного средства на парковке, находящейся на территории общего пользования, с отсутствующими регистрационными знаками, не принято во внимание, что в соответствии с пунктом 4 Правил регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденных приказом МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств», на собственников транспортных средств либо лиц, от имени собственников владеющих, пользующихся или распоряжающихся на законных основаниях транспортными

² Далее – «ПДД».

средствами, возложена обязанность в установленном порядке зарегистрировать их или изменить регистрационные данные в течение 10 суток после приобретения, таможенного оформления, снятия с регистрационного учета транспортных средств.

Одновременно необходимо учитывать, что демонтаж государственных регистрационных знаков, приведение их к нечитаемому виду или затруднение их идентификации с применением каких-либо материалов после постановки транспортного средства его водителем на стоянку может быть произведен и иными лицами, не являющимися его собственником (владельцем).

В свою очередь законодательством Российской Федерации не установлена и обязанность лица, осуществившего постановку транспортного средства на стоянку, или собственника (владельца) транспортного средства контролировать наличие и читаемость государственных регистрационных знаков транспортного средства в течение всего периода его стоянки.

С учетом изложенного, предлагается пункт 6.17 из Резолюции исключить.

11. Из формулировки предложения, предусмотренного пунктом 6.22 Резолюции, неясно о какой категории перевозчиков идет речь, поскольку неправомерные действия перевозчиков в рассматриваемой сфере правоотношений могут квалифицироваться как по части 2 статьи 14.1, так и по статье 14.1² КоАП, что обусловлено следующим.

Согласно статье 49 Гражданского кодекса Российской Федерации для занятия отдельными видами деятельности юридическое лицо помимо государственной регистрации должно получить специальное разрешение (лицензию). Основные положения о лицензировании установлены Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), влечет ответственность, предусмотренную частью 2 статьи 14.1 КоАП. Объектом посягательства по данной статье являются общественные отношения в области предпринимательской деятельности. Дела об административных правонарушениях по части 2 статьи 14.1 КоАП рассматривают судьи, в том числе арбитражных судов (части 1 и 3 статьи 23.1 КоАП). Компетенцией по составлению протоколов о таких правонарушениях наделены в том числе должностные лица органов внутренних дел (полиции) (пункт 1 части 2 статьи 28.3 КоАП).

В соответствии с пунктом 24 части 1 статьи 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) подлежит лицензированию.

Порядок лицензирования указанной деятельности определен Положением о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом,

оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2012 г. № 280.

В целях ужесточения административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии или с нарушением условий, предусмотренных лицензией, статьей 3 Федерального закона от 28 июля 2012 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введена статья 14.1² КоАП. Дела этой категории рассматривают судьи (часть 1 статьи 23.1 КоАП). Протоколы о таких административных правонарушениях правомочны составлять должностные лица органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере транспорта (пункт 44 части 2 статьи 28.3 КоАП).

Несмотря на схожее построение диспозиций части 2 статьи 14.1 и части 1 статьи 14.1² КоАП, объектом посягательства по статье 14.1² КоАП следует считать общественные отношения, связанные с предпринимательской деятельностью в области транспорта.

Таким образом, осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта без лицензии образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.1² КоАП, являющейся специальной нормой по отношению к части 2 статьи 14.1 КоАП.

В соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 октября 2000 г. № 199-О).

Действие лица, осуществляющего деятельность по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации и не получившего в установленном порядке разрешение уполномоченного органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации на осуществление такой деятельности, с учетом конструкции диспозиции части 1 статьи 14.1² КоАП, следует квалифицировать по части 2 статьи 14.1 КоАП, поскольку деятельность по перевозке пассажиров и багажа легковым такси не подлежит лицензированию, а в силу статьи 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» осуществляется на основании указанного разрешения.

На основании изложенного полагается целесообразным пункт 6.22 из Резолюции исключить.

12. По пункту 6.23 Резолюции вопрос усиления ответственности по статье 14.1² КоАП необходимо решать с учетом информации, изложенной по пункту 6.22 Резолюции настоящих замечаний и предложений, на основе анализа статистических и иных данных, свидетельствующих о неэффективности действующих в настоящее время санкций.

13. Правительством Российской Федерации утвержден Комплексный план мероприятий («дорожной карты») по повышению ответственности за незаконную деятельность в сфере перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом (от 20 июня 2018 г. № 4649п-П9), которым предусматривается разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административных наказаний в виде дисквалификации должностных лиц, а также конфискации транспортных средств за повторное совершение административных правонарушений в сфере перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом» (в части административных правонарушений, предусмотренных частью 4 статьи 11.33, частью 2 статьи 12.31.1 и статьей 14.1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). Ответственными исполнителями являются: Минтранс России, МВД России, Минэкономразвития России, Минфин России, Минюст России.

Проект федерального закона разработан Минтранс России, согласован МВД России и внесен в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

Учитывая изложенное, предлагается пункт 6.24 из Резолюции исключить.

14. МВД России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации ведется постоянная системная информационно-пропагандистская работа, направленная на повышение культуры поведения и формирование правосознания участников дорожного движения. В частности, с августа 2018 года стартовал всероссийский широкомасштабный информационно-просветительский проект «Культура на дорогах», организатором которого является Госавтоинспекция МВД России, Минтранс России, Минпросвещения России, РСА и экспертный центр «Движение без опасности». Одной из целей проекта является последовательная работа со всеми аудиториями участников дорожного движения, направленная на осознание роли и ответственности каждого человека за то, что происходит на дороге. В кампании задействованы 15 регионов страны и проводимые мероприятия адресованы различным категориям участников дорожного движения: пешеходам, пассажирам, велосипедистам, водителям скутеров и мопедов, и охватывают широкий спектр проблем предупреждения дорожной аварийности.

Вопросы включения в программу обучения водителей транспортных средств курса лекций, касающихся основ транспортной безопасности, в том числе при возникновении чрезвычайных происшествий, относится к компетенции Минпросвещения России.

Кроме того вопросы социальной рекламы в средствах массовой информации входят в сферу деятельности Минкомсвязи России.

На основании изложенного предлагается пункт 6.25 из Резолюции исключить.

15. В соответствии со статьей 2.6 КоАП РФ собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если в ходе рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в соответствии с частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении установлен 30 главой Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С учетом изложенного предлагается исключить из Резолюции пункт 6.30.

16. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» регулируются общественные отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок. Предлагаемое пунктом 6.35 Резолюции установление полного запрета на отправление транспортных средств, используемых для перевозок пассажиров и багажа по заказу из мест на территориях муниципальных образований, установленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, к компетенции МВД России не относится.

Вместе с тем полномочия по разработке правил перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа предоставлены Минтрансу России (подпункт 5.2.1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395).

С учетом изложенного предлагается из пункта 6.35 Резолюции МВД России в качестве исполнителя исключить.

17. Принимая во внимание, что возложение на сотрудников полиции дополнительной обязанности по составлению протоколов по статьям 11.14.1 и 12.31.1 КоАП РФ увеличит нагрузку на них, что повлечет необходимость корректировки штатной численности органов внутренних дел, и, соответственно, потребует дополнительных расходов за счет средств федерального бюджета, предлагается пункт 6.36 из Резолюции исключить.

18. Предлагаемые решения технических вопросов по пунктам 6.37, 7.3 и 7.9 Резолюции к компетенции МВД России не относится. В связи с этим МВД России необходимо исключить из соисполнителей названных пунктов Резолюции.

19. В рамках заседаний межведомственной рабочей группы при Минтрансе России, МВД России требования к телевизионным камерам (теповизорам) внесены в проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в требования к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и Правила обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 26.09.2016 № 969».

На основании изложенного, предлагается пункт 7.6 из Резолюции исключить.

МВД России