

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В. В. Бражников, руководитель следственного комитета по г. Омску, соискатель кафедры конституционного и административного права Омского юридического института

Законодательство об ответственности за административные правонарушения является составной частью административного законодательства. Разработка, принятие и введение в действие с 1 июля 2002 г. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) было значительным шагом в осуществлении административной реформы. В новом КоАП акцент сделан на защите прав и законных интересов граждан, в связи с чем детально разработана процессуальная часть Кодекса (во всяком случае норм по этому вопросу стало в два раза больше, чем в прежнем КоАП РСФСР). Закреплена презумпция невиновности.

С учетом социально-экономических изменений в стране субъектами административной ответственности стали не только граждане, но и юридические лица. Расширены функции суда. Существенные изменения претерпели санкции, как правило, они стали более жесткими. В КоАП много и других новаций. Но хотелось бы остановиться на некоторых аспектах организации прокурорского надзора за соблюдением административного законодательства в сфере дорожного движения.

Прокуратурой города систематически проводятся проверки деятельности правоохранительных органов по выявлению административных правонарушений, предусмотренных ст.ст. 12.8, 12.26 КоАП РФ, и практики их рассмотрения в судах.

Проверкой охватывается состояние учетной дисциплины дел об административных правонарушениях в органах государственной инспекции безопасности дорожного движения, соблюдение данными органами законности при производстве по делам об административных правонарушениях, исполнении постановлений о назначении административных наказаний в виде лишения права управления транспортным средством, законности и обоснованности выносимых судами постановлений по делам об административных правонарушениях, а также соблюдение требований норматив-

ных документов учреждениями здравоохранения при освидетельствовании на состояние опьянения лиц, управляющих транспортным средством.

При этом выявляются многочисленные нарушения, допускаемые сотрудниками органов Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Так, в Октябрьском и Центральном округах г. Омска в нарушение закона государственными инспекторами безопасности дорожного движения участникам производства по делам об административных правонарушениях не разъясняются их права и обязанности, имеют место факты невручения копий протоколов о направлении на медицинское освидетельствование и об административных правонарушениях лицам, привлекаемым к ответственности.

Допускается привлечение в качестве понятых при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях заинтересованных лиц, в том числе сотрудников милиции, лиц, ранее участвовавших по делу в качестве специалистов, и т. п.

Установлены факты направления сотрудниками ГИБДД на медицинское освидетельствование водителей к фельдшерам медицинского вытрезвителя, не прошедшим специальной подготовки, что противоречит Правилам медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.12.2002 № 930.

Выявлены факты необоснованного направления на медицинское освидетельствование лиц, управляющих транспортными средствами, при отсутствии признаков, определенных Приказом Минздрава РФ от 14.07.2003 № 308, либо с неправильной формулировкой мотивов направления.

Используются протоколы о направлении на медицинское освидетельствование формы, утвержденной не подлежащим применению на терри-

тории Российской Федерации Приказом Минздрава СССР от 08.09.1998 № 694.

С марта 2006 г. изменился порядок выдачи заключений о состоянии опьянения лица. В соответствии с новой редакцией Инструкции по проведению медицинского освидетельствования, утвержденной Приказом Минздравсоцразвития РФ от 10.01.2006 № 1, применение технических средств измерения алкоголя в выдыхаемом воздухе либо химико-токсикологического исследования биологического объекта является обязательным.

Ранее допускалось вынесение заключения о нахождении лица в состоянии опьянения на основании лишь клинических признаков без проведения технических средств измерения и химико-токсикологического исследования.

Тем не менее и сейчас выявляются факты проведения медицинского освидетельствования по устаревшей методике.

Ненадлежащим образом используются сотрудниками ГИБДД полномочия по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе в виде изъятия водительского удостоверения. Такая мера применяется инспекторами ГИБДД не во всех случаях, что влечет впоследствии невозможность исполнения постановления о лишении права управления транспортным средством.

Зачастую сотрудниками ГИБДД при составлении протоколов об административных правонарушениях по статьям 12.8, 12.26 КоАП РФ не выясняется, имеется ли у лица право управления транспортным средством. Данное обстоятельство при отсутствии такого права приводит к избежанию виновными лицами административной ответственности, предусмотренной ст. 12.7 КоАП РФ.

Некачественно оформляется изъятие водительских удостоверений, соответствующие записи в протоколах об административных правонарушениях не делаются.

Имеются проблемы при исполнении постановлений о назначении административных наказаний в виде лишения права управления транспортным средством. Из 6 842 наказаний, назначенных в 2005 г. в районах, участвовавших в проведении проверки, фактически исполнено 5 039 (74 %), в 2006 г. из 1075 изъято 857 (79 %) водительских удостоверений. Основной причиной складывающейся ситуации является уклонение лиц от сдачи водительских удостоверений.

При этом сотрудниками ГИБДД допускается повторная выдача удостоверений, подтверждающих право управления транспортным средством, лицам, фактически не отбывшим наказание в виде лишения права управления транспортным средством.

В Омском районе сотрудниками ГИБДД выданы водительские удостоверения 5 лицам, фактически

не отбывшим наказание в виде лишения права управления транспортным средством.

Вместе с тем в соответствии с ч. 2 ст. 32.7 КоАП РФ срок лишения права управления транспортным средством должен начинаться со дня сдачи лицом либо изъятия у него соответствующего разрешения.

Анализ практики рассмотрения дел об административных правонарушениях судами показал, что из 8 651 дела об административном правонарушении по статьям 12.8, 12.26 КоАП РФ, принятого судами, находящимися на территориях, в которых проводилась проверка, к рассмотрению в 2005 г., 16 % дел прекращено. В 2006 г. судами прекращено 20 % дел.

В 2005 г. судами возвращено для доработки 215 дел об административных правонарушениях рассматриваемой категории, в 1 квартале 2006 г. – 36.

Основными мотивами возвращения на доработку дел об административных правонарушениях в орган, составивший протокол, явились:

- невозможность вызова в суд лица, привлекаемого к ответственности, в связи с его фактическим отсутствием по указанному им месту жительства;
- недостаточность, по мнению суда, доказательств, подтверждающих наличие права управления транспортным средством;
- отсутствие права управления транспортным средством у лица, привлекаемого к ответственности;
- направление дел об административных правонарушениях для рассмотрения в суды не по территориальности.

В ряде случаев возвращение дел об административных правонарушениях по таким основаниям, как невозможность вызова в суд лица, привлекаемого к ответственности, в связи с его фактическим отсутствием по указанному им месту жительства, отсутствие права управления транспортным средством у лица, привлекаемого к ответственности, направление дел об административных правонарушениях для рассмотрения в суды не по территориальности, являлось необоснованным.

Кроме того, имеют место случаи непринятия должностными лицами ОГИБДД мер по устранению недостатков, послуживших основанием для возвращения протоколов об административных правонарушениях в органы, их составившие. Такие нарушения выявлены в ПДПС УГИБДД УВД по Омской области.

Основной причиной прекращения дел указанной категории является отсутствие у лица права управления транспортным средством либо назначение ему ранее наказания в виде лишения такого права. По указанным основаниям в 2006 г. прекращено 886 дел из 1356 (65 %), в 1 квартале 2007 г. – 174 из 268 (61 %).

Вместе с тем некоторые постановления о прекращении дел об административных правонаруше-

ниях являются незаконными и необоснованными.

Так, в 2006 г. 5 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 12.8 КоАП РФ – передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, судами были прекращены на том основании, что привлекаемые к ответственности не были осведомлены о состоянии опьянения лица, которому они передали управление транспортным средством.

Это обстоятельство не могло служить основанием для прекращения указанных дел об административных правонарушениях, так как Правила дорожного движения РФ, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090, возлагают на водителя обязанность принять все возможные меры по устранению угрозы безопасности дорожного движения. В связи с этим, а также в силу ч. 2 ст. 2.2 КоАП РФ правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 12.8 КоАП РФ, может быть совершено по неосторожности. Учитывая, что состояние алкогольного опьянения у лица, которому передавалось управление транспортным средством, могло быть выявлено, лица, передавшие управление, подлежали привлечению к административной ответственности.

Имели место случаи вынесения постановлений о прекращении дел об административных правонарушениях в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности до его фактического истечения. Допускаются ошибки при исчислении сроков давности привлечения к административной ответственности в случае удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство, о рассмотрении дела по месту жительства. Следует отметить, что в КоАП нет понятия «приостановления сроков давности», как это предусмотрено, например, в уголовно-процессуальном законе. Невозможность приостановить течение сроков давности на практике вызывает некоторые проблемы, прежде всего касающиеся защиты прав и законных интересов граждан. Так, например, лицо может избежать ответственности в связи с истечением сроков привлечения к административной ответственности (2 месяца), в связи с невозможностью должностного лица ГИБДД провести исследование по тяжести вреда здоровью потерпевшего при ДТП. В результате ДТП могут быть причинены различного рода травмы, длительность лечения которых затягивается до 4-5 месяцев (переломы таза, сложные операции на внутренних органах и др.). Провести же по ним СМЭ по меддокументам не представляется возможным в срок административного расследования в связи с лечением пострадавшего.

Можно привести пример «пересылки» административного материала по территориальному признаку, когда в результате таких действий также истека-

ет срок привлечения к ответственности. Примеры можно продолжать, но в качестве решения этой проблемы необходимо предложить внести изменения в ст. 4.5 КоАП – давность привлечения к административной ответственности, дополнив ее содержание понятием «приостановление сроков давности». А может быть, определить «исключительные случаи», когда возможно привлечение к административной ответственности в более длительные сроки.

По-разному судами оцениваются случаи совершения административного правонарушения в состоянии крайней необходимости. В 2006 г. прекращено 2 таких дела, а в 2005 г. – 12.

Так, в Кировском округе дело об административном правонарушении в отношении Шокурова по ст. 12.26 КоАП РФ прекращено судом в связи с тем, что он сел за руль в состоянии алкогольного опьянения, так как торопился домой к трехлетнему ребенку, что было необоснованно сочтено судом как действия в состоянии крайней необходимости, однако никакого вреда указанными действиями Шокуров не предотвратил. Кроме того, ранее данное лицо 29 раз привлекалось к ответственности за совершение административных правонарушений.

01.08.2006 по указанному основанию прекращено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ в отношении Власова И. П., который был задержан сотрудниками милиции 30.06.2006 при управлении транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения после доставления в БСМП больного Уразбекова. Из материалов дела об административном правонарушении следует, что Власов И. П. был задержан сотрудниками милиции за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения на обратном пути из больницы, то есть в момент, когда он не устранял опасности, угрожающей личности и правам данного лица либо других лиц.

Таким образом, когда Власов И. П. был задержан сотрудниками милиции при управлении транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, в его действиях отсутствовали признаки крайней необходимости, в связи с чем дело об административном правонарушении прекращено необоснованно. Прокурором района судебное решение в кассационные сроки не опротестовано, что повлекло неправомерное освобождение виновного от административной ответственности.

Под контролем прокуратуры города остается вопрос полноты принимаемых должностными лицами мер к исполнению постановлений о назначении административных наказаний, возбуждению дел об административных правонарушениях по ст. 20.25 КоАП РФ за неуплату административного штрафа, в связи с чем 26.06.2006 издано распоряжение № 37р-07 о контроле за исполнением постановлений о назначении административных наказа-

ний, вынесенных по делам, возбужденным органами прокуратуры.

По постановлениям прокуроров за неуплату штрафа в 2006 г. привлечено к административной ответственности более 50 лиц. Такая проблема реального исполнения административных наказаний действительно имеет место. Зачастую суммы административных штрафов в области дорожного движения невелики. Правонарушитель не заинтересован в его уплате. Более 50 % таких наказаний остаются неисполненными. Причинами такого положения дел на практике являются: большая загруженность судебных приставов-исполнителей (у одного пристава одновременно может находиться до 200-300 исполнительных производств); несвоевременная подготовка и направление материалов в ССП для принудительного взыскания; ограниченный круг лиц, имеющих право возбуждать дело об административном правонарушении (ОВД или прокурор); низкая правовая культура граждан.

Другой проблемой практического применения КоАП является невозможность составления про-

токола и тем самым возбуждение дела об АП в отношении неустановленного лица (или по факту). Да, имеется возможность вынесения определения о возбуждении дела об АП и проведении административного расследования в определенных законом случаях, но конечным результатом является все равно составление протокола в отношении конкретного лица, а зачастую сроки административного расследования не позволяют установить причастное лицо.

Анализ результатов проводимой работы показывает, что количество нарушений закона, допускаемых по делам рассматриваемой категории и влекущих освобождение виновных лиц от установленной законом ответственности за совершение грубых правонарушений, остается высоким. Данное обстоятельство требует постоянного внимания прокуроров и принятия принципиальных мер по устранению допускаемых нарушений и недопущению их впредь в целях снижения рецидива совершения правонарушений рассматриваемой категории.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОДИТЕЛЕЙ - ГРАЖДАН ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В. В. Головкин, старший научный сотрудник организационно-научного и редакционно-издательского отдела Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент

В комплексе мер, направленных на улучшение экономического и социального уровня жизни нашего общества, важное место отводится мероприятиям по обеспечению безопасности дорожного движения, которые составляют одно из главных направлений в деятельности российского государства. Главная роль здесь принадлежит Государственной инспекции безопасности дорожного движения, направленной на защиту жизни, здоровья и спокойствия граждан. Как и любой тесно связан-

ный с жизнью страны государственный орган, Госавтоинспекция России выполняет свои задачи в крайне неблагоприятных, критических условиях. Форсированная экономическая реформа, проводящаяся на грани пределов поддержки населением, сопровождающаяся забастовочным движением и ростом правонарушений, стала серьезным фактором дестабилизации социально-политической обстановки в стране¹. Эти выводы, сделанные более 10 лет назад, актуальны и сегодня. Социаль-

¹ См.: Соловей Ю. П. Правовое регулирование в деятельности милиции Российской Федерации. - Омск, 1993. - С. 3.