



УДК 342.9

Научная специальность 12.00.14 — Административное право; административный процесс

## О НАРУШЕНИЯХ ЗАКОННОСТИ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Э.Х. Мамедов\*

**Аннотация.** Рассматриваются проблемные вопросы применения сотрудниками полиции отдельных мер административного принуждения. Изучаются наиболее часто встречающиеся сложные практические ситуации, при использовании сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, создающие условия для нарушения ими законности в сфере административного принуждения.

**Ключевые слова:** законность, нарушение законности, меры административного принуждения, меры производства по делу об административном правонарушении, отстранение от управления транспортного средства, освидетельствование.

## ABOUT VIOLATIONS OF LEGALITY AT APPLICATION OF MEASURES OF ENSURING PROCEEDING OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE

E.H. Mamedov\*

**Abstract.** The article deals with the problematic issues of individual members of the police use of measures of administrative coercion. Study common complex practical situations, using police measures to ensure the proceedings on an administrative offense, creating conditions for the violation of the rule of law in the field of administrative coercion.

**Keywords:** the legality, violation of law, administrative measures belittling, production measures in the case of an administrative offense, suspension from the vehicle control, survey.

Невозможно представить в правовом государстве деятельность правоохранительных органов вне закона, в том числе противоправную деятельность полиции. Полиция, закон и законность стоят на одном уровне в взаимопонимании граждан.

Вопросы обеспечения законности занимали и занимают одно из центральных мест в деятельности полиции. В юридической литературе существует множество определений законности. В зависимости от смыслового содержания законность может рассматриваться как режим общественной жизни, принцип государства, строгое и неукоснительное соблюдение и исполнение требований правового акта. Следует согласиться с С.С. Пчелинцевым, который отмечает, что законность — это фундаментальная категория всей юридической науки и практики, а ее уровень и состояние служит главным критерием оценки правовой жизни общества, его граждан. Как многоплановое явление, законность представляется наиболее эффективным, гуманным и справедливым режимом об-

щественно-политической жизни. Поэтому любые отступления от принципов законности, их игнорирование или недооценка могут существенно принизить ее социальную ценность [1, с. 11].

Необходимо отметить, что выработанные на основе дискуссий рекомендации или предложения по вопросам законности в доктрине административного принуждения не могут повлечь нарушение законности. Однако нельзя утверждать аналогичным образом о проблемах, связанных с реальной практикой применения законодательства. В данном контексте вопросы обеспечения законности применения мер административного принуждения сотрудниками полиции при исполнении ими своих служебных (должностных) обязанностей представляют особую актуальность.

Проведя анкетирование сотрудников полиции Северо-Западного Федерального округа по вопросу о видах нарушений законности, совершаемых сотрудниками при применении мер административного принуждения,



нами были выделены наиболее существенные и распространенные. Одним из таких является нарушение законности, связанное с отстранением от управления транспортным средством и направление на медицинское освидетельствование лица, находящегося в алкогольном опьянении. Для полного и развернутого исследования проблемы нарушения законности отдельной меры процессуального обеспечения, применяемой сотрудниками полиции, связанной с отстранением от управления транспортным средством, освидетельствованием на состояние алкогольного опьянения и медицинским освидетельствованием на состояние опьянения, предлагаем сначала рассмотреть сложные вопросы, связанные с реализацией данной меры административного принуждения.

Порядок применения выглядит следующим образом.

1. Отстранение от управления транспортным средством осуществляется сотрудником непосредственно после выявления соответствующих оснований в присутствии двух понятых путем запрещения управления этим транспортным средством данным водителем до устранения причины отстранения (п. 127, п. 127.1 Административного регламента МВД РФ исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения) [2]. Об отстранении от управления транспортным средством в соответствии с положениями ст. 27.12 КоАП РФ составляется протокол. В настоящее время, отсутствует легальное определение управления транспортным средством, в связи с этим понять, что подразумевается под «запрещением управления транспортным средством» на практике бывает сложно.

2. Проведение освидетельствования на состояние алкогольного опьянения имеющимся у инспектора алкотестером в присутствии двух понятых. Результаты освидетельствования на состояние алкогольного опьянения отражаются в акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. К указанному акту приобщается бумажный носитель с записью результатов исследования. Копия этого акта выдается водителю транспортного средства, в отношении которого проведено освидетельствование на состояние алкогольного опьянения (п. 9 Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов) [3].

3. Направление водителя на медицинское освидетельствование осуществляется в присутствии двух поня-

тых и оформляется протоколом о направлении на медицинское освидетельствование. В данном случае возникают проблемы, связанные с подписанием данного протокола лицом, направляемым на медицинское освидетельствование. В подавляющих случаях врачи отказываются проводить медицинское освидетельствование без подписи водителя, но с фактического согласия освидетельствуемого. Доводы сотрудников полиции о том, что гражданин не отказывается пройти медицинское освидетельствование, но просто не желает подписывать какие-либо процессуальные документы, для работников медицинского учреждения не имеют значения.

Сложнее обстоит дело с лицом, предположительно находящимся в состоянии наркотического опьянения, в случае, если он отказывается опорожниться по причине отсутствия физической потребности в данном действии (п.п. 12, 14 Приказа Министерства Здравоохранения РФ от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения»; п. 4 Приложения № 2 к Приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 27 января 2006 г. № 40) [4; 5]. В действительности проверка может быть осуществлена в течение следующих 12 часов, что равно суточному дежурству сотрудников дорожно-патрульной службы. Производить в принудительном порядке забор крови для исследования ни сотрудники полиции, ни работники медицинского учреждения не имеют права. При этом нельзя признать отказ гражданина от забора крови для проведения исследования (экспертизы) его отказом от прохождения медицинского исследования. Согласно п. 5 ст. 2 ФЗ от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [6] забор крови для исследования признается медицинским вмешательством. Вместе с тем, в соответствии со ст. 65 вышеназванного закона медицинское освидетельствование лица представляет собой совокупность методов медицинского осмотра и медицинских исследований, направленных на подтверждение такого состояния здоровья человека, которое влечет за собой наступление юридически значимых последствий. Поэтому отказ лица, предположительно находящегося в состоянии наркотического опьянения от предоставления крови для исследования, нельзя считать отказом от прохождения медицинского освидетельствования. При таких обстоятельствах, сотрудникам полиции приходится дожидаться добровольного выполнения лицом, предположительно находящимся в состоянии наркотического опьянения, действий по предоставлению материалов для исследования, либо врачом производится запись, в соответствии с п. 14 Приказа Минздрава от 14 июля 2003 г. № 308, о том, что проведение освидетельствования в полном объеме не



представляется возможным из-за состояния освидетельствуемого, с указанием причин, по которым не было выполнено то или иное исследование. Следовательно, установить состояние наркотического опьянения становится крайне затруднительным или невозможным в сложившейся обстановке.

4. В случае положительного результата медицинского освидетельствования необходимо составить протокол об административном правонарушении, а при отрицательном результате следует вынести постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении. В правоприменительной практике не редки случаи отказа от подписания протокола об административном правонарушении по ст. 12.8 КоАП РФ, либо невозможности сделать подписи по причине физиологического состояния лица, совершившего правонарушение. При таких обстоятельствах сотрудник полиции обязан зафиксировать отказ от подписи (невозможность расписаться) в присутствии двух понятых, что в очередной раз усложняет процедуру рассматриваемого вида административного принуждения.

5. Самостоятельной принудительной мерой обеспечения производства является задержание транспортного средства, которое оформляется протоколом в присутствии двух понятых.

Оформление водителя, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, занимает от полутора до трех — четырех часов. При этом необходимо учитывать, что понятые, присутствующие на каждом из указанных процессуальных действий, могут согласиться присутствовать как на всех, либо только на отдельном процессуальном действии. Как правило, на практике, преобладает второй вариант присутствия понятых, когда для применения каждой меры процессуального обеспечения сотрудникам полиции приходится искать двух (одного) новых понятых.

При таком порядке степень риска формального нарушения законности при применении сотрудниками полиции мер административного принуждения возрастает.

В ходе вышеуказанного анкетирования, выявления данной проблематики и беседы сотрудники дорожно-патрульной службы предлагают данный порядок значительно упростить, оставив освидетельствование, медицинское освидетельствование, исключив из процессуального документа «согласие/несогласие» гражданина, либо учесть несогласие, которое будет фиксироваться работниками медицинского учреждения. В протоколе об административном правонарушении делать пометку об отстранении от управления и задержании транспортного средства. Осмотр данного транспортного средства проводить путем составления акта передачи автомобиля эвакуатору, которое составляется в настоящее время.

При этом необходимо отметить, что подобного рода упрощенный порядок действовал ранее в КоАП РФ в редакции от 19 июля 2007 г., до принятия ФЗ от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Согласно данному закону изменения вступают в силу, в части касающейся указанной нормы КоАП РФ, с 1 июля 2008 г. [7].

Однако мы предлагаем разрешить данную проблему, упростив применение указанных мер принуждения путем сведения оформления их применения к одному единому бланку с учетом согласия/несогласия лица, в отношении которого применяется отстранение, освидетельствование и задержание его транспортного средства. Данные действия предлагаем выполнять без участия понятых, но в присутствии второго сотрудника.

Объясняя свою позицию, мы учитываем, в том числе, следующие аргументы.

Во-первых, на сегодняшний день к сотруднику полиции предъявляются высокие профессиональные и моральные требования в совокупности с повышенными мерами всех видов ответственности. Поэтому должна иметь место презумпция доверия к действиям сотрудника полиции при исполнении им своих должностных обязанностей так же, как это происходит в большинстве развитых Западных европейских странах.

Во-вторых, при нашем подходе, происходит оптимизация бюрократического подхода к исполнению своих обязанностей государственными служащими, о чем повсеместно упоминают, как граждане, так и общественные объединения различного формата.

В-третьих, при таком сложном порядке, сотрудник полиции попросту лишен возможности реализовать свои должностные обязанности в полном объеме, поскольку, когда он совместно с напарником тратит свое время на одного нарушителя, то десятки, а то и сотни правонарушителей остаются безнаказанными.

В-четвертых, институт понятых в современный век высоких технологий могут заменить средства видеозаписи. При этом следует отметить о более высокой степени объективности, независимости (беспристрастности), содержательности, удобства и простоты применения средств видеозаписи.

В-пятых, отсутствие на протяжении достаточного длительного времени законодательного определения «управление транспортным средством» на практике вызывает сложности при квалификации множества правонарушений, в том числе и при отстранении от управления транспортным средством лица, находящегося предположительно в состоянии алкогольного опьянения, а также запрещении ему управлением этим средством.



Таким образом, при действующем порядке с одной стороны искусственно создаются условия, для нарушения законности сотрудником полиции, применяющим меры административного принуждения в процессе своей служебной деятельности, с другой стороны — ограничиваются его возможности исполнять свои функции, создаются благоприятные ситуации для правонарушителей.

#### Литература/References

1. Пчелинцев С.С. Реализация принципа законности на государственной службе в контексте правового государства: конституционно-правовые аспекты: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
2. Приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» // Российская газета. № 122. 2009.
3. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475 «Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством» // СЗ РФ. 2008. № 27. Ст. 3280.
4. Пункт 12, 14 Приказа Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 48.
5. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 27 января 2006 г. № 40 «Об организации проведения химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека алкоголя, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 11.
6. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
7. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4007.

1. Pchelintsev SS. Realizatsiya printsipa zakonnosti na gosudarstvennoy sluzhbe v kontekste pravovogo gosudarstva: konstitutsionno-pravovye aspekty [Realization of the principle of legality in public service in the context of the constitutional state: constitutional and legal aspects] [dissertation abstract]. [Moscow]: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 2010. 25 p.

2. Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii ispolneniya gosudarstvennoy funktsii po kontrolyu i nadzoru za soblyudeniem uchastnikami dorozhnogo dvizheniya trebovaniy v oblasti obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya [About the approval of Administrative regulations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation executions of the state function on control and supervision of observance by participants of traffic of requirements in the field of traffic safety], Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia No. 185 (Mar. 2, 2009).

3. Ob utverzhdenii Pravil osvidetel'stvovaniya litsa, kotoroe upravlyayet transportnym sredstvom, na sostoyanie alkogol'nogo op'yaneniya i oformleniya ego rezul'tatov, napravleniya ukazannogo litsa na meditsinskoe osvidetel'stvovanie na sostoyanie op'yaneniya, meditsinskogo osvidetel'stvovaniya etogo litsa na sostoyanie op'yaneniya i oformleniya ego rezul'tatov i pravil opredeleniya nalichiya narkoticheskikh sredstv ili psikhotropnykh veshchestv v organizme cheloveka pri provedenii meditsinskogo osvidetel'stvovaniya na sostoyanie op'yaneniya litsa, kotoroe upravlyayet transportnym sredstvom [About the approval of Rules of survey of the person which steers the vehicle, on alcohol intoxication and registrations of his results, the directions of the specified person on medical examination on state of intoxication, medical examination of this person on state of intoxication and registrations of his results and rules of definition of availability of drugs or psychotropic substances in a human body when performing medical examination on state of intoxication of the person which steers the vehicle], The resolution of the Government of the Russian Federation No. 475 (Jun. 28, 2008).

4. O meditsinskom osvidetel'stvovanii na sostoyanie op'yaneniya [About medical examination on state of intoxication], Order of the Ministry of Health of the Russian Federation No. 308 (Jul. 14, 2003).

5. Ob organizatsii provedeniya khimiko-toksikologicheskikh issledovaniy pri analiticheskoy diagnostike nalichiya v organizme cheloveka alkogolya, narkoticheskikh sredstv, psikhotropnykh i drugikh toksicheskikh veshchestv [About the organization of carrying out chemical and toxicological researches at analytical diagnostics of existence in a human body of alcohol, drugs, psychotropic and other toxic substances], Order of the Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation No.40 (Jan. 27, 2006).

6. Ob osnovakh okhrany zdorov'ya grazhdan v Rossiyskoy Federatsii [About bases of protection of public health in the Russian Federation], Federal Law No. 323-FZ (Nov. 21, 2011).

7. O vnesenii izmeneniy v Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh [About introduction of amendments to the Russian Federation Code of Administrative Offences], Federal Law No. 210-FZ (Jul. 24, 2007).