



Летаева Елена Андреевна,

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», г. Тюмень

letaeva_lena@mail.ru

Деятельность инспекторов ДПС по пресечению административных правонарушений в области безопасности дорожного движения совершаемых лицами, обладающими правовым иммунитетом

Аннотация. В статье автор раскрывает деятельность инспекторов ДПС ГИБДД по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, обладающих правовым иммунитетом. Акцентирует внимание на проблемных аспектах и путях их преодоления.

Ключевые слова: правовой иммунитет, правовые гарантии, лица, обладающие правовым иммунитетом, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, инспектор ДПС.

Раздел: (03) философия; социология; политология; правоведение; науковедение.

Основной задачей ДПС ГИБДД является обеспечение соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юридических лиц, а также интересов общества и государства, обеспечение бесперебойного движения автотранспорта. С целью пресечения правонарушений в сфере безопасности дорожного движения сотрудники ДПС согласно п.п. 8 п.11 Указа Президента РФ от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» осуществляют производство по делам об административных правонарушениях и в рамках последнего применяют меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях [1].

Согласно ст. 19 Конституции РФ в России закреплено равенство всех перед законом и судом. Это положение нашло свое отражение и в части 2 статьи 1.4. Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее КоАП РФ), которая устанавливает, что лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств.

Российский законодатель в соответствии с нормами международного права устанавливает параллельно с провозглашенным равенством всех перед законом *правовой иммунитет*, под которыми следует понимать «юридическое право не подчиняться некоторым общим законам, предоставленное в определенных случаях государствам, международным организациям и лицам, занимающим особое положение в государстве» [2, с.177].

В соответствии с действующим законодательством особые условия действуют в разной степени в отношении следующих лиц:



1. Лица, обладающие дипломатической неприкосновенностью (дипломатический и консульский корпус). Дипломатические представители пользуются особой защитой страны пребывания, не могут подвергаться задержанию или аресту, освобождаются от уголовной ответственности и т. п. В несколько меньшем объеме дипломатическим иммунитетом пользуются консулы и служащие международных организаций, что определяется, в частности, Конвенцией о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 г.

2. Президент Российской Федерации, в том числе прекративший исполнение своих полномочий. Правовой иммунитет Президента РФ означает его неприкосновенность при исполнении им своих полномочий (ст. 91 Конституции РФ). Согласно Конституции РФ, президентский иммунитет устанавливается лишь на срок его правления, а не пожизненно, вместе с тем Федеральный закон РФ от 12 февраля 2001 года «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» закрепляет правовую неприкосновенность Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий. При этом, законодатель четко дает понять, что Президент, оставивший свой пост, не может быть привлечен к административной или уголовной ответственности или быть задержанным, арестованным, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру, если указанные действия осуществлялись в ходе производства по делам связанные с исполнением им полномочий Президента Российской Федерации.

3. Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы. В соответствии со ст. 98 Конституции РФ «Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей». Такая норма, несколько расширенная Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. Согласно ст. 19. члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий и не могут без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации быть привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке; задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу; подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Это обстоятельство выступает одним из привлекаемых моментов для проникновения в депутатский корпус преступных лиц. Так, в Саратовской области на депутатское место стал претендовать некто П. А. Фе-дулев, который к моменту «хождения во власть» уже был в федеральном розыске [3].

4. Председатель Счетной палаты и его заместитель, аудиторы Счетной палаты РФ. Согласно ст. 39 ФЗ от 5 апреля 2013 г. «О Счетной палате Российской Федерации» председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты обладают гарантиями профессиональной независимости и не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального Собрания, которая их назначила на должность в Счетную палату.

5. Уполномоченный по правам человека в РФ. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 года закрепляет неприкосновенность Уполномоченного в течение всего срока его полномочий. Он не может быть без согласия Государственной Думы при-



влечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы.

В случае задержания Уполномоченного на месте преступления должностное лицо, производшее задержание, немедленно уведомляет об этом Государственную Думу, которая должна принять решение о даче согласия на дальнейшее применение этой процессуальной меры. При неполучении в течение 24 часов согласия Государственной Думы на задержание Уполномоченный должен быть немедленно освобожден.

6. Судьи. Согласно ст. 16 Федерального закона «О статусе судей в РФ» личность судьи неприкосновенна. Неприкосновенность судьи включает в себя неприкосновенность личности, неприкосновенность занимаемых им жилых и служебных помещений, используемых им личных и служебных транспортных средств, принадлежащих ему документов, багажа и иного имущества, тайну переписки и иной корреспонденции (телефонных переговоров, почтовых, телеграфных, других электрических и иных принимаемых и отправляемых судьей сообщений).

Судья, в том числе после прекращения его полномочий, не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое судом решение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность судьи в преступном злоупотреблении либо вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта.

Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или по иному основанию либо принудительно доставленный в любой государственный орган, если личность этого судьи не могла быть известна в момент задержания, после установления его личности подлежит немедленному освобождению.

Личный досмотр судьи не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом в целях обеспечения безопасности других людей.

Заключение судьи под стражу производится с согласия соответственно Конституционного Суда Российской Федерации либо соответствующей квалификационной коллегии судей. Соответствующее представление в Конституционный Суд Российской Федерации или квалификационную коллегию судей вносит Председатель Следственного комитета Российской Федерации.

7. Прокуроры. Федеральный закон «О прокуратуре РФ» от 17 января 1992 г. четко не закрепляет положение о неприкосновенности прокурора, а лишь закрепляет положение о недопустимости его задержания, приводе, личного досмотра, досмотр его вещей и используемого им транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц и задержания при совершении преступления.

8. Присяжные заседатели. Согласно ст. 12 Федерального закона РФ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в РФ» на присяжного заседателя в период осуществления им правосудия распространяются основные гарантии независимости и неприкосновенности судей, установленные Конституцией РФ, федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе РФ», федеральным законом от 26 июня 1992 года «О статусе судей в РФ». Но следует отметить, что соглас-



но ст. 12 законодатель закрепляет распространение на присяжного заседателя гарантии независимости судьи, исключая из ст. 9 закона «О статусе судей в РФ» п. 4. повествующий о неприкосновенности судьи и одновременно с этим отсылает к ст. 16 этого же закона, закрепляющей основные положения неприкосновенности судьи.

Присяжные заседатели, согласно статьям 12 Федерального закона РФ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в РФ» и 16 «О статусе судей в РФ» не могут быть задержанными, если их личность установлена, рассмотрены, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом в целях обеспечения безопасности других людей.

9. Арбитражные заседатели пользуются иммунитетом аналогично присяжным заседателям.

10. Руководитель и следователи следственного органа Следственного комитета. На основании п. 3 ст. 29 Федерального закона «О следственном комитете РФ» не допускаются задержание, привод, личный досмотр руководителя следственного органа Следственного комитета и следователя, досмотр их вещей и используемых ими транспортных средств, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также случаев задержания при совершении преступления.

11. Депутаты представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Указанные депутаты обладают неприкосновенностью в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и законами субъектов РФ.

В отношении указанных субъектов применяется особый порядок производства по уголовным или административным делам, установленный федеральными законами (особый порядок задержания, ареста, обыска, допроса, совершения иных уголовно-процессуальных или административно-процессуальных действий).

12. Депутаты представительных органов местного самоуправления. Статья 40 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года закрепляет гарантии прав депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий. Но это норма не совершенна, поскольку она отсылает к неопределенным федеральным законам и соответственно о реальных гарантиях депутатов представительных органов местного самоуправления не может идти речи. В отношении них применяются меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в общем порядке.

13. Зарегистрированные кандидаты в депутаты представительных органов местного самоуправления и в выборные должностные лица местного самоуправления в субъектах РФ. Статус неприкосновенности указанных субъектов закреплен в п. 4 ст. 24 ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления». Зарегистрированный кандидат не может быть на территории муниципального образования привлечен к уголовной ответственности, задержан, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.



14. Сотрудники органов федеральной службы безопасности. Согласно п. 4 ст. 17 ФЗ «О федеральной службе безопасности» при исполнении сотрудником органов федеральной службы безопасности служебных обязанностей не допускаются его привод, задержание, личный досмотр и досмотр его вещей, а также досмотр личного и используемого им транспорта без официального представителя органов федеральной службы безопасности или решения суда.

15. Сотрудники федеральных органов государственной охраны. Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. закрепляет в ст. 20 гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов государственной охраны. При исполнении сотрудником органов государственной охраны служебных обязанностей не допускаются применение к нему административных наказаний, его привод и административное задержание, а также личный досмотр, досмотр находящихся при нем вещей, досмотр используемых им транспортных средств без представителя соответствующего органа государственной охраны или без решения суда.

К лицам, пользующихся дипломатической неприкосновенностью по общим правилам и нормам международного права, если их личность установлена, не могут быть применены меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (арест или задержания в какой бы то ни было форме). Производство процессуальных действий в отношении их либо с их участием возможно лишь по их просьбе, либо с их согласия, испрашиваемого через МИД России. Вопрос об их привлечении к ответственности и определения им наказания может быть решен только в рамках международного сотрудничества на территории иностранного государства, чьи интересы они представляют.

Что же касается граждан РФ, обладающих правовым иммунитетом, то позиция законодателя относительно вопроса о возможности применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях существенным образом разнится [4].

По мнению ряда ученых, иммунитеты в области привлечения лиц к юридической ответственности наиболее ярко проявляются как определенное исключение из общего принципа равенства всех перед законом и судом, предусматривая особый порядок как возбуждения уголовного дела, привлечения в качестве обвиняемого, так и особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечении к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц) (п. 2 ст. 1.4. КоАП РФ).

Данное положение под собой закрепляет что материалы, собранные сотрудником ДПС ГИБДД по факту совершения такими лицами административного правонарушения подлежат передаче в специальные органы, которые и уполномочены рассматривать вопрос о привлечении данных лиц к административной ответственности.

Однако, анализ научных публикаций и нормативных правовых актов выявил ряд препятствий, затрудняющих данный процесс:

– отсутствие уполномоченных должностных лиц в правоприменительном органе, которые бы рассматривали дела о профессиональной ответственности своих сотрудников. Исключением здесь выступает судебная корпорация, в которой существует орган, призванный рассматривать дела о профессиональных правонарушениях судей, подпадающих под составы административных правонарушений;



– закрытость подобных процессов, из-за чего в обществе возникает представление о безнаказанности лиц, пользующихся административными иммунитетами;

– страх лиц, наделенных полномочиями налагать меры административной ответственности. Работник ГИБДД попросту не решается направить сообщение вышестоящему прокурору о том, что его подчиненный совершил административное правонарушение [5, с. 22].

Сотрудники ДПС ГИБДД, основной задачей которых является обеспечение безопасности дорожного движения, не в полной мере могут гарантировать ее реализацию, поскольку юридически ограничены в применении в отношении лиц, наделенных правовой неприкосновенностью, мер обеспечения производства по дела об административном правонарушении.

Проведенный анализ нормативных правовых актов, регламентирующих правовые гарантии лиц обладающих правовым иммунитетом, позволяет нам констатировать, что:

1. Действующее законодательство неоднозначно подходит к определению иммунитета от применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (в отношении одних субъектов позволяя их применять, а в отношении других, запрещая проводить те же меры по обеспечению производства по делу об административном правонарушении);

2. К лицам, пользующихся дипломатической неприкосновенностью по общим правилам и нормам международного права, если их личность установлена, не могут быть применены меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Производство процессуальных действий в отношении их либо с их участием возможно лишь по их просьбе, либо с их согласия, испрашиваемого через МИД России. Вопрос об их привлечении к ответственности и определения им наказания может быть решен только в рамках международного сотрудничества на территории иностранного государства, чьи интересы они представляют.

3. Отсутствует единый, унифицированный подход к возможности применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении граждан РФ, обладающих правовым иммунитетом. Примером тому является возможность быть задержанным и доставленным в отдел полиции в общем порядке депутатов представительных органов местного самоуправления, однако для ряда категорий должностных лиц законодатель предусмотрел особые условия для применения такой меры принуждения как задержание. Например, сотрудники органов Федеральной службы безопасности при исполнении ими служебных обязанностей могут быть задержаны в присутствии официального представителя органов ФСБ или на основании решения суда (ст. 17 ФЗ РФ от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности») [6]. Зарегистрированный кандидат в депутаты представительных органов местного самоуправления и в выборные должностные лица местного самоуправления в субъектах РФ обладает неприкосновенностью от административного задержания только на территории муниципального образования, но при этом может быть задержан с согласия прокурора субъекта РФ.

4. Дипломаты, консулы и судьи при совершении административного правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, сотрудник ДПС ГИБДД имеет право лишь возбудить дело об административном правонарушении, при этом документы возвращаются владельцу. Если сотрудник дипломатической миссии управляет транспортным средством при наличии признаков опьянения, инспектор ДПС обязан «принять меры к прекращению дальнейшего движения», к примеру, заблокировав дипломату проезд или



перекрыв дорогу. Кроме того, через дежурную часть «незамедлительно» связаться с дипломатическим представительством, чтобы сотрудники посольства приехали и забрали «нетрезвого коллегу». Информация о выявленном нарушении направляется в МИД РФ.

Необходимо отметить, что ограничения, связанные с невозможностью проведения отдельных процессуальных действий в отношении лиц, пользующихся правовым иммунитетом, не обеспечивают, а препятствуют осуществлению должностными лицами своих функций, поскольку фактически дают возможность избежать виновным административной ответственности [5, с. 21–23]. Связано это, прежде всего, с невозможностью проведения определенных процессуальных действий, направленных на обнаружение и изъятие предметов и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении, которые являются основными процессуальными способами собирания доказательств, без которых невозможно в ряде случаев привлечь лицо к административной ответственности. После передачи первоначального материала о совершенном правонарушении, в сфере безопасности дорожного движения, в подведомственный орган, должностные лица которого сталкиваются с невозможностью осуществить все необходимые процессуальные действия по привлечению лица к ответственности, в связи с отсутствием специальных познаний в сфере ведения административного производства по линии ГИБДД (составление схемы ДТП, оформление правильно процессуальные документы).

В связи, с чем думается, правильным было бы введение общего правила, не зависимо от того, какое место должностное лицо занимает в государстве, при котором действовал бы особый порядок принятия решения о возможности привлечения того или иного должностного лица к административной ответственности уполномоченным на то субъектами. Но при этом до принятия такого решения, недопустимо применение в отношении данных лиц мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, если их личность установлена. После же принятия решения о возбуждении административного производства в отношении лиц, обладающих правовым иммунитетом, производство должно осуществляться в общем порядке [6]. Еще одним из возможных вариантов решения этого вопроса выглядит закрепление в законе положения о том, что депутаты, судьи и прокуроры, как и другие представители власти, несут административную ответственность на общих основаниях. Если же правонарушение совершено в связи с осуществлением ими служебной деятельности, то тогда вступают в силу особые условия привлечения этих субъектов к административной ответственности, которые должны быть детально прописаны в КоАП РФ.

В этой связи предлагаем:

1. Дать понятие термина «привлечение к административной ответственности». Поскольку применение мер обеспечения производства, прописанные в гл. 27 КоАП РФ, еще не являются фактом реализации административной ответственности, то логично предположить возможным применение мер, направленных на пресечение административных правонарушений. Кроме того, следует иметь ввиду, что данные меры могут применяться не к лицу, а к предмету (документу). Например, задержание транспортного средства, изъятие вещей и документов (пленка для тонировки стекла);

2. Унифицировать порядок применения мер обеспечения производства об административном правонарушении в отношении лиц, наделенных правовым иммунитетом;

3. Закрепить на федеральном уровне особые условия (порядок) применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечении к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определен-



ные государственные функции. Поскольку п. 2 ст. 1.4. КоАП РФ отсылает к иным федеральным законам, но, проанализировав законодательство, так и не был найден тот самый «особый порядок»;

4. Нормативно закрепить алгоритм действий для инспекторов ДПС в отношении лиц, обладающих правовым иммунитетом и совершивших административные правонарушения.

Ссылки на источники

1. «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 (ред. от 04.04.2014) // «Собрание законодательства РФ», № 25, 22.06.1998, ст. 2897.
2. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1999.
3. Козлова Н. Депутатская крыша от правосудия // Российская газета. 1998.
4. Черкасова Е. К. Механизм реализации принципа равенства всех перед законом при производстве по делам об административных правонарушениях // Концепт. – 2014. – Современные научные исследования. Выпуск 2. – ART 55061. – URL: <http://e-koncept.ru/2014/55061.htm>. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X..
5. Мельниченко Р. Г. Особенность привлечения адвоката к административной ответственности // Адвокатская практика. № 4. – 2010. – С.21–23.
6. О Федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // Собрание законодательства РФ, 1995, № 15, ст. 1269.

Elena Letaeva,

Candidate of legal sciences, teacher of the Chair of Administrative Activity of Law Enforcement agencies of the Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Tyumen

letaeva_lena@mail.ru

Inspectors DPS to curb administrative violations in the field of road safety made by persons having legal immunity

Abstract. The author reveals the work of the inspectors traffic police on the application of measures to ensure proceedings on administrative Offences against persons with legal immunity. Focuses on the problematic aspects and ways to overcome them.

Key words: legal immunity, legal safeguards, individuals have legal immunity, measures to ensure proceedings on administrative violations, DPS inspector.

Рекомендовано к публикации:

Горевым П.М., кандидатом педагогических наук, главным редактором журнала «Концепт»

ISSN 2304-120X



2 7



9 772304 120142