



УДК 34
ББК 67
DOI 10.24411/2414-3995-2020-10039

© Н.В. Румянцев, В.В. Журавлев, 2020

Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс

О НЕУРЕГУЛИРОВАННЫХ ВОПРОСАХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЗАПРЕТОМ НА УПРАВЛЕНИЕ ТРАНСПОРТНЫМИ СРЕДСТВАМИ

Николай Викторович Румянцев,

профессор, главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)
E-mail: rumyantsev.n.v@ya.ru;

Владимир Вячеславович Журавлев,

преподаватель кафедры административного права и административной деятельности
Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (390043, Рязань, ул. 1-ая Красная, д. 18)
E-mail: vz15111982@gmail.com

Аннотация. Рассматриваются неурегулированные вопросы исполнения наказаний, связанных с лишением права на управление транспортными средствами и запретом на занятие определенной деятельностью. Изучаются основания продления срока запрета управления транспортными средствами в случаях его нарушения лицом, подвергнутым уголовному наказанию за совершение преступлений, предусмотренных статьей 264.1 УК РФ. Анализируется алгоритм действий должностных лиц при вынесении постановления по делу об административном правонарушении, зафиксированному специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме.

Ключевые слова: управление транспортным средством в состоянии опьянения, лишение права на управление транспортными средствами, запрет на занятие определенной деятельностью, исполнение наказания.

ON UNRESOLVED ISSUES OF THE EXECUTION OF SENTENCES RELATED TO THE BAN ON DRIVING

Nikolay V. Rumyantsev,

Professor, Chief Researcher PKU Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,
Doctor of Legal Sciences, Associate Professor

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

Vladimir V. Zhuravlev,

Lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activities

Ryazan Branch Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (390043, Ryazan', ul. 1-aya Krasnaya, d. 18)

Abstract. Discussed unresolved issues of the execution of sentences related to the deprivation of the right to drive vehicles and the ban on engaging in certain activities. Studied the reasons for extending the ban on driving in cases of violation by a person subjected to criminal punishment for committing crimes under Article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. The algorithm of actions of officials when deciding on an administrative offense recorded by special technical means operating in automatic mode is analyzed.

Keywords: driving while intoxicated, deprivation of the right to drive vehicles, prohibition of engaging in certain activities, execution of punishment.

Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Для цитирования: Румянцев Н.В., Журавлев В.В. О неурегулированных вопросах исполнения наказаний, связанных с запретом на управление транспортными средствами. Вестник экономической безопасности. 2020;(1):211-5.

Одной из проблем современной правоохранительной деятельности является регулярное изменение законодательных актов, регулирующих основания и порядок привлечения виновных лиц к юридической ответственности, исполнение наложенного наказания. По нашему мнению, сложившаяся ситуация зачастую приводит к тому, что вносимые изменения вырываются из контекста законодательной инициативы, а их практическая реализация сталкивается с проблемами пробелов в смежных отраслях права. В этой связи во многом показателен разрыв, образовавшийся между административным и уго-

ловно-исполнительным законодательством, в части исполнения наказаний, связанных с лишением специального права и запретом на занятие определенной деятельностью за совершение деликтов, сопряженных с управлением транспортными средствами в состоянии опьянения.

Изучение рассматриваемых аспектов, позволяет выделить основные проблемы, стоящие перед правоохранительными и судебными органами:

1. Использование в законодательстве различных понятий и терминов, являющихся идентичными по своему внутреннему содержанию, сходными



по внешней форме и реализации: «запрет на занятие определенной деятельностью» и «аннулирование разрешений» — «лишение специального права» и «прекращение действия права». По нашему мнению, существует необходимость в их унификации на основе административного законодательства, что позволит избежать возможности двоякого толкования, сделает порядок исполнения наказания, назначенного судом, единообразным. Этот вопрос является достаточно актуальным, учитывая, в том числе и административную преюдицию в вопросе привлечения лиц к ответственности по статье 264.1 УК РФ [16, с. 193].

2. Отсутствие законодательной возможности суммировать однородные наказания, связанные с лишением специального права и запретом на занятие определенной деятельностью. Наложение в рамках административного и уголовного законодательства, они исполняются самостоятельно. На наш взгляд, ее закрепление позволит усилить ответственность за совершение проступков, связанных с управлением транспортным средством в состоянии опьянения, и, тем самым, в полной мере реализовать заложенный законодателем посыл, связанный с необходимостью ужесточения ответственности данной категории нарушителей. Обозначенный правовой пробел, как нам видится, во многом нивелирует цель профилактики и предупреждения нарушений, связанных с «пьяным вождением», заложенную законодателем в статью 264.1 УК РФ, поскольку при определенных обстоятельствах не только не усиливает наказание за повторное совершение данного проступка, но и дает возможность исполнить уголовное наказание ранее административного [16, с. 194]. Одновременно с этим, исполнение административного наказания, связанного с запретом управления транспортными средствами, назначенного водителю, который в последующем осужден к реальному лишению свободы, не приостанавливается на период его нахождения в учреждениях пенитенциарной системы.

3. В настоящее время исполнение постановлений о наложении административного наказания в виде лишения специального права на управление транспортными средствами возложено на органы внутренних дел в лице Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Контроль за исполнением уголовного наказания в виде запрета на занятие определенной деятельностью осуществляется должностными лицами уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России. Сотрудники подразделений Госавтоинспекции являются «соисполнителями», реализуя решения суда об аннулировании разрешений на управление транспортным средством (водительских удостоверений) и внесении сведений об этом в специализированные информационные базы данных на основании документов, направляемых уголовно-исполнительной инспекцией (далее — УИИ). Только последняя наделена правом продления срока запрета на управление транспортным средством, в случае его нарушения осужденным. Практическая реализация отмеченной надзорной функции должностных лиц ФСИН осложняется отсутствием соответствующих полномочий, связанных с правом остановки транспортных средств, участвующих в дорожном движении, документальной фиксацией факта нарушения запрета, допущенного осужденным. Таким образом, сотрудник УИИ, реализуя свои должностные полномочия, имеет ограниченный правовой статус. Он находится в зависимости от должностных лиц Госавтоинспекции, наделенных правом осуществления надзора за безопасностью дорожного движения и составления административных материалов, предусмотренных главой 12 КоАП РФ. Важно отметить, что сам порядок исчисления срока, не подлежащего зачислению, уголовно-исполнительным законодательством детально не регламентирован. Должностное лицо УИИ, установив факт неисполнения приговора суда, обязано уточнить период нарушения запрета, подтвердив его документально. После этого, выносится мотивированное постановление о незначении в срок наказания конкретного временного отрезка¹. В практической деятельности, день (сутки), во время которых в отношении осужденного был составлен протокол об административном правонарушении, не засчитывается за день (сутки) отбытия наказания [15, с. 6]. Необходимо отметить, что подобная практика не является повсеместной. Так, рассматривая апелляционную жалобу Б.Н., Московский городской суд установил, что заявитель был осужден за совершение преступления, предусмотренного частью 3 статьи 264

¹ Пункт 39 «Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества», утвержденной приказом Минюста России от 20.05.2009 № 142 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».



УК РФ к дополнительному наказанию в виде лишения права управления транспортным средством сроком на 2 года. После освобождения из мест лишения свободы Б.Н., полагая, что срок указанного наказания истек, обратился в подразделение ГИБДД, сотрудник которого выдал ему водительское удостоверение, изъятое ранее за совершение административного правонарушения. Позднее в Госавтоинспекцию поступили документы, в соответствии с которыми срок уголовного наказания, связанного с запретом на управление транспортными средствами, не истек. В последующем, после останковки Б.Н., управлявшего автомашиной, сотрудник полиции изъясил у него водительское удостоверение. Должностным лицом УИИ было вынесено постановление о незачете в срок отбывания дополнительного наказания периода, в течение которого Б.Н. имел на руках водительское удостоверение (более 1 года). Признавая данное решение правомерным, суд указал, что постановление УИИ заявителем обжаловано не было, в связи с чем подлежит исполнению [14].

Изложенная выше позиция суда является дискуссионной, поскольку решение УИИ основывалось не на подтвержденных фактах нарушения Б.Н. наложенного запрета, а на периоде нахождения у него водительского удостоверения. Отмеченное обстоятельство, без совокупности, в том числе документальных доказательств, по нашему мнению, не может расцениваться как нарушение запрета на управление транспортными средствами.

4. Освещая проблему продления срока запрета управления транспортными средствами необходимо отметить, что нормативные правовые акты, регламентирующие порядок исполнения отмеченного наказания, не конкретизируют перечень обстоятельств или документов, которые должны ложиться в основу такого решения. В связи с этим, целесообразно остановиться на вопросах, связанных со сроками давности привлечения к административной ответственности и административной наказанности за совершение проступков, предусмотренных главой 12 КоАП РФ.

В первом случае, прекращение административного производства возможно рассматривать как подтверждение факта управления транспортным средством в нарушение установленного судом запрета. Это, в свою очередь, является основанием для постановки вопроса о продлении срока исполнения наказания осужденному лицу. Во втором слу-

чае, при установлении факта привлечения осужденного лица к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ, приоритетным становится вопрос установления даты исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Статья 4.6 КоАП РФ предусматривает, что юридические последствия привлечения к административной ответственности сохраняются в течение 1 года с момента исполнения постановления о назначении наказания. Истечение отмеченного срока, с позиции административного законодательства, аннулирует все ограничения, накладываемые на нарушителя. В связи с этим возникает вопрос соотношения применения норм административной и уголовно-исполнительной отраслей права. Имеет ли сотрудник УИИ законное основание для незачета указанного периода, получив сведения о привлечении осужденного к ответственности за совершение правонарушения, после истечения срока административной наказанности?

В настоящее время ответ на поставленные вопросы в законодательстве отсутствует. По нашему мнению, единственным основанием продления срока исполнения наказания, связанного с запретом на управление транспортным средством, должно являться вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания в течение срока, определенного статьей 4.6 КоАП РФ.

5. Освещая рассмотрение вопроса исполнения наказаний, связанных с лишением права управления транспортными средствами, остановимся на применении положений статьи 2.6.1 КоАП РФ. Данная норма определяет порядок привлечения к административной ответственности собственников транспортных средств за совершение проступков в области дорожного движения, зафиксированных специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме. Законодатель закрепил возможность отступления от принципа презумпции их невиновности, за исключением случаев обжалования постановления, вынесенного по делу об административном правонарушении, когда будет установлено, что в момент его фиксации транспортное средство находилось во владении или пользовании другого лица. В настоящее время в Российской Федерации не предусмотрен запрет на управление транспортным средством лицом, не являющимся его собственником, при соблюдении



обязанностей, определенных Правилами дорожного движения. В разрезе рассматриваемого вопроса это означает, что собственник, лишенный права управления транспортным средством, вправе передать его для использования другому лицу. В случае совершения последним административного правонарушения, зафиксированного специальным техническим средством, работающим в автоматическом режиме, наказанию будет подвержен собственник. Не принятие мер к обжалованию вынесенного постановления и его вступление в законную силу, а равно оплата наложенного штрафа, с юридической точки зрения, будет означать факт признания собственником транспортного средства вины в инкриминируемом деянии. Таким образом, должностное лицо УИИ, получив сведения о привлечении осужденного лица, к административной ответственности, например за нарушение скоростного режима, может вынести постановление о продлении срока исполнения уголовного наказания. Если принять во внимание возможность неоднократного вынесения постановлений в отношении владельцев транспортных средств в период исполнения запрета, учитывая ранее отмеченную судебную практику, УИИ вправе не зачесть осужденному срок, исчисляемый неделями или месяцами. Данный вопрос является актуальным в силу того, что нередко районные и областные (краевые) суды при рассмотрении жалоб на постановления, вынесенные за совершение правонарушений, предусмотренных статьей 12.9 КоАП РФ, не принимают во внимание доводы заявителей и не дают надлежащую правовую оценку представленным доказательствам (наличие полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств с неограниченным количеством лиц, допущенных к управлению транспортным средством; показания лица, управлявшего транспортным средством в момент фиксации нарушения и прочее). Указанные вопросы неоднократно становились предметом рассмотрения Верховного суда РФ, который указывал на неправомерность позиции нижестоящих судов и отменял их решения [10—13].

6. Остановившись на вопросе рассмотрения уголовных дел за совершение преступлений, предусмотренных статьей 264.1 УК РФ, следует отметить обязанность суда назначать виновному дополнительное наказание в виде лишения права заниматься определенной деятельностью, связанной с управ-

лением транспортными средствами вне зависимости от наличия или отсутствия такого права у лица, привлекаемого к ответственности. По нашему мнению, обязанность суда лишить лицо специального права, которое у него и так отсутствует в силу невыполнения требований о сдаче соответствующих экзаменов¹, является достаточно спорной. Указанная позиция, основана на базовых принципах безопасности дорожного движения, которые определяют, что право управления транспортными средствами подтверждается водительским удостоверением², которое водитель обязан иметь при себе [7]. Невыполнение отмеченных требований при управлении источником повышенной опасности влечет административную ответственность по соответствующим статьям КоАП РФ. Таким образом, назначение наказания, связанного с запретом заниматься определенной деятельностью, в рассматриваемом случае ограничивает лицо в реализации «виртуального» права, которым он не обладает. Пожалуй, единственное реальное ограничение, которое несет лицо, не имеющее водительского удостоверения, при исполнении наказания, связанного с запретом на занятие определенной деятельностью является отказ в допуске к экзаменам для его получения³. Одновременно с этим следует отметить, что рассматриваемое наказание не лишает лицо права освоить соответствующую программу профессионального обучения водителей транспортных средств.

Таким образом, назначение наказания, связанного с запретом на занятие определенной деятельностью, лицам, не имеющим права управления транспортными средствами, по нашему мнению, является нецелесообразным, поскольку не накладывает на это лицо дополнительных ограничений.

В заключение отметим:

– Административная и уголовно-исполнительная отрасли права, решая единые задачи по исполнению наказаний, связанных с запретом на управление

¹ Часть 2 статьи 25 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

² Часть 4 статьи 25 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

³ Пункт «в» статьи 23 «Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.10.2014 № 1097 (ред. от 14.08.2018) «О допуске к управлению транспортными средствами» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».



транспортными средствами, используют различную терминологию. По нашему мнению, в целях устранения противоречий в действующих нормативных правовых актах, разумно ее унифицировать.

– Практическая реализация возможности сложения сроков лишения специального права, назначаемых в рамках КоАП РФ и УК РФ, позволит стать действенным аргументом в профилактике рассматриваемой категории правонарушений.

– Нормативные неопределенности оснований продления срока наказания в виде запрета на занятие деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, требуют выработки единообразного подхода к созданию правоприменительной практики.

Реализация обозначенных предложений позволит решить вопрос системного исполнения однородных наказаний, назначаемых в рамках административного и уголовного законодательства, устранив противоречия, имеющие место в рассматриваемых отраслях права.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
3. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Правительства РФ от 24.10.2014 № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами» (вместе с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений») [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 04.12.2018) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными

положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

8. Приказ Минюста России от 20.05.2009 № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2008 № 25 (ред. от 24.05.2016) «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

10. Постановление Верховного Суда РФ от 05.12.2018 № 49-АД18-20 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Верховного Суда РФ от 07.11.2018 № 78-АД18-18 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

12. Постановление Верховного Суда РФ от 25.10.2018 № 19-АД18-26 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 5-АД18-38 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

14. Апелляционное определение Московского областного суда по делу №***11749 по жалобе Б.Г. на решение Рузского районного суда [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

15. Боровиков С.А., Чжан Ю.А. «Проблемы и практика исполнения уголовного наказания в виде лишения права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами» / Научно-практический журнал «Вестник института: преступление, наказание, исправление» № 1 (41). 2018.

16. Кутякин С.А., Журавлев В.В. «О вопросах исполнения наказаний, связанных с лишением права управления транспортными средствами» / Административная деятельность правоохранительных органов Российской Федерации и зарубежных стран: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (Рязань, 25 апр. 2019 г.) / под ред. Л.В. Павловой. Рязань: Академия ФСИН России, 2019.