

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(СибЮИ МВД России)

УДК 342.9
Рег. № 07218701
Инв. № 08216068

УТВЕРЖДАЮ
Начальник
СибЮИ МВД России
доктор юридических наук,
профессор
генерал-майор полиции

Д.В. Ким
«___» _____ 2021 г.

ОТЧЕТ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ
ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СВЯЗАННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВИЛ
ПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕЛЕФОНОМ ВОДИТЕЛЕМ ТРАНСПОРТНОГО
СРЕДСТВА (СТАТЬЯ 12.36.1 КОАП РФ)
(заключительный)

Шифр работы, присвоенный организацией: 13

Руководитель НИР,
начальник кафедры
административного права
и административной деятельности
органов внутренних дел
кандидат философских наук, доцент
полковник полиции

А.Ю. Иванов

Красноярск 2021

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель НИР,
начальник кафедры
административного права и административной
деятельности органов внутренних дел
кандидат философских наук, доцент
полковник полиции

А.Ю. Иванов
(сбор и анализ научных
публикаций по теме
исследования, анализ
законодательства и судебной
практики, раздел 3, общее
редактирование)

Исполнители:

Заместитель начальника кафедры
административного права и административной
деятельности органов внутренних дел
кандидат юридических наук
подполковник полиции

П.Ю. Овсянников
(реферат, раздел 2, 4,
заключение, список
использованных источников,
сбор, анализ и обработка
эмпирического материала)

Доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук
полковник полиции

Н.Ю. Тетерятников
(разделы 3, 4, список
использованных источников,
сбор, анализ и обработка
эмпирического материала)

Старший преподаватель кафедры
административного права и административной
деятельности органов внутренних дел
подполковник полиции

А.Б. Будникова
(раздел 2, список
использованных источников,
сбор, анализ и обработка
эмпирического материала)

Преподаватель кафедры административного
права и административной деятельности
органов внутренних дел
майор полиции

А.В. Иккерт
(сбор, анализ и обработка
эмпирического материала)

Нормоконтроль

А.М. Михайлов

РЕФЕРАТ

Отчет 33 с., 24 источника.

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ, АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, ТЕЛЕФОН, ПРАВИЛА ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ,

Объектом исследования явились общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения к административной ответственности водителей транспортных средств за нарушением правил пользования телефоном.

Цель работы – на основе научного анализа нормативных правовых актов, правовых позиций судов и правоприменительной практики МВД России разработать рекомендации, направленные на формирование единообразной правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.36.1 КоАП РФ.

Методологическую основу данного исследования составляет система общих и специальных методов научного познания, среди которых основное место занимают формально-юридический метод, метод сравнительного правоведения, метод государственно-правового моделирования.

Новизна исследования заключается во впервые проведенном комплексном изложении материала, который представляет алгоритм действий сотрудников Госавтоинспекции на месте дорожно-транспортного происшествия, направленных на фиксацию признаков состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.36.1 КоАП РФ.

По результатам исследования подготовлены методические рекомендации, рассчитанные на использование в оперативно-служебной деятельности подразделений сотрудниками Госавтоинспекции.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ.....	10
1 Общая характеристика работы	10
2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России	13
3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа.....	19
4 Оценка результатов исследования	27
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	29
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	30

ВВЕДЕНИЕ

В 2019 году Главным управлением по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России на официальном интернет-сайте «Госавтоинспекция», как сообщает Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС), проведен социологический опрос о влиянии использования мобильных устройств за рулём на безопасность дорожного движения. Вариант, что это опасно и может привести к дорожно-транспортному происшествию, выбрали 56,4% опрошенных. 25,4% участников опроса выбрали вариант, предполагающий, что телефонные разговоры во время управления транспортным средством являются безопасными только при использовании технического устройства, позволяющего делать это без использования рук. Ещё 7,7% респондентов посчитали необходимым ужесточить юридическую ответственность за такое деяние¹.

В свою очередь исследование Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), проведенное в 2019 году, как указывается в публикации «Российской газеты», показало, что 62% водителей ведут телефонные разговоры во время движения, 31% – читают, пишут и отправляют текстовые сообщения².

Сотрудниками полиции в 2020 году на улицах и дорогах нашей страны пресечено более 96 тыс. административных правонарушений, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, что больше на 14% чем в 2019 году (всего более 84 тыс.). Это несмотря на то, что 2020 году в связи с распространением новой коронавирусной инфекции вводились ограничения, в том числе на перемещение транспортными средствами.

¹ Российские водители признали использование телефонов за рулем опасным // ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6558504> (дата обращения: 11.04.2021).

² Баршев В. Опасный фактор / В. Баршев // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/09/24/bolshe-poloviny-voditelej-otvlekaiutsia-ot-dorogi-na-telefon.html> (дата обращения: 11.04.2021).

За период с января по апрель 2021 года в Красноярском крае зарегистрировано 5 дорожно-транспортных происшествий, в которых пострадали люди и сопутствующей причиной которых стало нарушение водителем транспортного средства правил пользования телефоном. В аналогичном периоде 2020 года зарегистрировано 4 таких ДТП, при этом 1 человек погиб.

В 2020 году в Красноярском крае зарегистрировано 25 дорожно-транспортных происшествий, рассматриваемой категории, в которых 2 человека погибли и 32 получили травмы различной степени тяжести (в 2019 году – 5 ДТП, погибли – 0, пострадали – 5).

На территории Красноярского края за последние три года сотрудниками органов внутренних дел было выявлено 4 857 правонарушений ответственность, за которые предусмотрена ст. 12.36.1 КоАП РФ. Так, в 2020 году выявлено 2 246 правонарушений (+36,7% к аналогичному периоду прошлого года¹). В 2019 году – 1 420 правонарушений (+16,1% к АППГ). В 2018 году – 1 191 правонарушение.

Необходимо отметить и увеличение числа прекращенных дел об административных правонарушениях, за которые ответственность предусмотрена ст. 12.36.1 КоАП РФ. В 2018 году судом было прекращено 11 таких дел, в 2019 году – 12 (+8,3% к АППГ), а в 2020 году – 23 дела, что более чем на 47,83% превышает количество прекращенных дел в 2019 году.

В правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции возникают сложности, связанные с доказыванием объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ (нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства), в том числе в ходе выяснения причин и условий дорожно-транспортных происшествий.

¹ Далее – АППГ.

В ходе проведения исследования изучена правоприменительная практика подразделений ГИБДД МВД России по Красноярскому краю за 2020 и 2021 годы.

Особое внимание уделено анализу судебной практики с целью выявления и изучения проблем, связанных с производством по делам об административных правонарушениях рассматриваемой категории. Всего проанализировано более 40 решений судов общей юрисдикции за 2020 и 2021 годы по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ.

В целях выяснения мнения сотрудников полиции, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, было проведено анкетирование сотрудников ГИБДД МВД России (всего более 70 респондентов). Также результаты анкетирования позволили выявить проблемы, решение которых позволит сотрудникам полиции повысить эффективность служебной деятельности.

С учетом результатов научных исследований проблем, возникающих при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях по ст. 12.36.1 КоАП РФ, подготовлены настоящие методические рекомендации. Основным адресатом методических рекомендаций являются сотрудники по исполнению административного законодательства и дорожно-патрульной службы подразделений Госавтоинспекции, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях по ст. 12.36.1 КоАП РФ, а также различные категории обучающихся в образовательных организациях МВД России.

Правовую основу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации, а также правоприменительная и судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ.

Новизна исследования заключается во впервые проведенном комплексном изложении материала посвященного алгоритму действий сотрудников Госавтоинспекции на месте дорожно-транспортного происшествия, направленного фиксации признаков состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.36.1 КоАП РФ.

С учетом результатов научных исследований проблем, возникающих при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях по ст. 12.36.1 КоАП РФ, подготовлены настоящие методические рекомендации. Основным адресатом методических рекомендаций являются сотрудники ГИБДД МВД России, а также различные категории обучающихся в образовательных организациях МВД России.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

1 Общая характеристика работы

Анализ правоприменительной и судебной практики свидетельствует о том, что в оперативно-служебной деятельности подразделений Госавтоинспекции возникают сложности, связанные с доказыванием объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ (нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства), в том числе в ходе выяснения причин и условий дорожно-транспортных происшествий.

Исследование предусматривало анализ методической, теоретической и прикладной юридической литературы; выявление системных характеристик материала, раскрывающего содержание и специфику производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ; структурирование и придание прикладного характера теоретико-правовому материалу, освещающему особенности предмета исследования.

Исходя из изложенного и учитывая, что целью работы является разработка методических рекомендаций, авторским коллективом определен ряд основных направлений исследования:

- характеристика объективных и субъективных признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ;

- анализ результатов научных исследований и других публикаций, посвященных выявлению особенностей при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ;

- изучение материалов правоприменительной и судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ;

– разработка алгоритма действий сотрудника полиции при осуществлении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ.

Для уточнения круга проблем, возникающих в правоприменительной деятельности сотрудников Госавтоинспекции, авторами использовался комплекс методов познания объективной действительности.

Для изучения нормативно-правовых актов, входящих в систему действующего российского законодательства, использовался формально-юридический метод.

При помощи метода экстраполяции авторами предпринята попытка выявления сущности проблем, связанных с производством по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, требующих научного решения.

Также использованы социологический (анализ документов, экспертная оценка) и статистические методы, которые относятся к группе частных методов.

Метод анализа документов использовался при изучении правоприменительной и судебной практики применения ст. 12.36.1 КоАП РФ. В ходе проведения исследования было изучено 35 постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, и более 40 решений судов общей юрисдикции, вынесенных по жалобам на постановления должностных лиц по рассматриваемой статье.

Метод экспертной оценки применялся при проведении анкетирования сотрудников по исполнению административного законодательства и дорожно-патрульной службы подразделений Госавтоинспекции, которые осуществляют производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ.

Указанные методы позволили выявить основные проблемы, с которыми сталкиваются сотрудники полиции при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ

Статистический метод позволил проанализировать и использовать статистические данные Госавтоинспекции за период с 2019 по 2021 годы о зарегистрированных дорожно-транспортных происшествиях, сопутствующей причиной которых стало нарушение водителем транспортного средства правил пользования телефоном и о количестве лиц, привлеченных к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.36.1 КоАП РФ.

В методических рекомендациях раскрывается порядок действий сотрудника полиции на первоначальном этапе осуществления производства по делу об административном правонарушении; содержатся результаты анализа судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ; характеристика состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.36.1 КоАП РФ.

2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России

В качестве самостоятельного массива источников, взятых за основу при подготовке методических рекомендаций, использовались исследования, посвященные вопросам пользования телефоном водителем транспортным средством, а также действиям сотрудников полиции в связи с получением информации о дорожно-транспортном происшествии, размещенные в Банке данных системы научно-технической информации (БД СНИТИ) МВД России, а именно:

1. Ангел, А.С. О правовом регулировании использования мобильной гарнитуры «свободные руки» / А.С. Ангел // Российское право: образование, практика, наука. – 2017. – № 2 (98). – С. 58-59.

2. Артемова, А.Ю., Василенко, Г.Н. Нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства: проблемы фиксации и правоприменения / А.Ю. Артемова, Г.Н. Василенко // Актуальные проблемы современного российского государства и права : материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции. – Калининград : Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2017. – С. 22-25.

3. Действия дежурной части строевого подразделения ГИБДД при получении сообщения о дорожно-транспортном происшествии : практические рекомендации / сост.: Ю.Н. Калужный, О.Е. Губенков, С.А. Жбанова, В.М. Грядунов, С.Н. Дмитриев, А.Г. Елагин, Ф.Н. Зейналов, В.В. Афонин, А.В. Амеличкин, Е.А. Ляшенко, П.Г. Андреев – Орёл : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2017.

4. Действия нарядов дорожно-патрульной службы при получении сообщения о дорожно-транспортном происшествии и по прибытии на место ДТП : учебно-практическое пособие / О.Е. Губенков и др. – Орёл : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2019.

5. ИКТ – источник или средство предупреждения ДТП // Век качества. – 2011. – № 2. – С. 26-29.

6. Использование современных технологий при осуществлении надзора за дорожным движением в сфере обеспечения дорожного движения : методические рекомендации / Д.Ф. Флоря и др. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2019.

7. Профилактика, выявление, пресечение, привлечение к административной ответственности и исполнение наложенного административного наказания на лиц, совершивших правонарушения в области дорожного движения, повлекшие легкий и средний тяжести вред здоровью : отчет о НИР (заключительный). – Хабаровск : Дальневосточный юридический институт МВД России, 2019.

8. Соиников, С.А. Правовые основы пользования устройством мобильной связи водителем транспортного средства // С.А. Соиников // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 6. – С. 266-268.

9. Финк, Д.А. Дорожно-транспортные происшествия: причины, предупреждение, защита прав пострадавших / Д.А. Финк // Право и государство. – 2015. – № 2 (67). – С. 68-72.

Анализ приведенных источников показал, что большинство из них посвящены общим вопросам, связанным с дорожно-транспортным происшествием.

Одни авторы описывают ситуации, возникающие при поступлении сообщения о ДТП, алгоритмы действий дежурного дежурной части строевого подразделения ГИБДД при получении сообщения о ДТП, проблемы, которые могут возникнуть при неправильном оформлении ДТП, а также требования к заполнению карточки ДТП, к фотоснимкам и рапорту по факту ДТП. Отмечается, что возможность оформления ДТП без участия сотрудника ГИБДД в случае, если вред причинен только транспортным средствам, и они застрахованы по ОСАГО, позволяет избежать водителям административной ответственности по ст.12.36.1 КоАП РФ (источник 3, с. 10).

Другие исследователи уделяют внимание алгоритму действий сотрудников Госавтоинспекции, дежурного дежурной части территориального органа МВД России, дежурного отделения (группы) строевого подразделения Госавтоинспекции при получении сообщения о дорожно-транспортном происшествии и по прибытии сотрудников ДПС на место ДТП, порядок составления схемы ДТП, рапорта по факту ДТП и производства фотоснимков на месте ДТП.

Отмечается, что инспектор ДПС по прибытию на место ДТП обязан применить меры к установлению очевидцев ДТП, обеспечению сохранности вещественных доказательств, следов, имущества и других предметов, в том числе видеорегистраторов, иных технических средств и зафиксированной ими информации, имеющей отношение к ДТП, а также установить и зафиксировать причины и условия, способствовавшие совершению ДТП. (источник 3, с. 11).

Исследованы проблемы квалификации административных правонарушений, предусмотренных ст. 12.24 КоАП РФ. Авторами описан порядок действий сотрудника ДПС ГИБДД на месте происшествия и особенности составления процессуальных документов. Отмечается, что процедура осмотра места ДТП подобна процедуре осмотра места происшествия по УПК РФ (источник 7, с.68), в связи с чем для производства качественного осмотра места ДТП могут использоваться различные криминалистические методы (источник 7, с. 69).

Другой блок работ затрагивает отдельные вопросы, связанные непосредственно с использованием телефоном водителем транспортного средства.

Исследуется международное законодательство, регламентирующее порядок использования мобильных телефонов водителями транспортных средств. В частности, отмечается, что Конвенцией о дорожном движении от 8 ноября 1968 года установлен запрет на использование водителем телефона, удерживаемого рукой (источник 8, с. 266). В Сводной резолюции о дорожном

движении указывается, что опасность аварии возрастает даже при использовании телефона, не удерживаемого рукой, поскольку внимание водителя сконцентрировано не на дорожном движении, а на разговоре (источник 8, с. 267). Приводятся данные, свидетельствующие о влиянии использования телефона в процессе управления транспортным средством, на качество вождения автомобиля, а также статистические данные по аварийности и количеству выявленных административных правонарушений, предусмотренных ст.12.36.1 КоАП РФ.

Согласно отчету «Водитель не должен отвлекаться за рулем» одним из самых опасных отвлекающих факторов, приводящих к потере внимания водителей автомобиля, являются входящие и исходящие вызовы и SMS-сообщения, осуществляемые с помощью мобильных телефонов (источник 5, с. 26). При этом потеря внимания водителя при использовании им мобильного устройства является основной причиной ДТП со смертельным исходом и тяжелыми ранениями (источник 5, с. 27). Предлагаются технические способы решения данной проблемы, в том числе в виде специальных устройств и программного оборудования, позволяющего блокировать работу телефона в процессе движения.

Также отмечается, что пользование сотовыми телефонами является одной из основных причин ДТП в мире, при этом каких-либо специальных мер, способствующих снижению аварийности по данной причине, не предлагается (источник 9, с. 69).

Еще одна работа посвящена проблемам доказывания административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ. Отмечается, что главной проблемой реализации административной ответственности по ст. 12.36.1 КоАП РФ является необходимость предоставлять фото или видеоматериалы, фиксирующие факт административного правонарушения (источник 2, с. 24).

Кроме того, исследователи обращают внимание и на проблему использования технического устройства, позволяющего вести переговоры без

использования рук. Мобильная гарнитура «свободные руки» снижает концентрацию внимания водителя и негативно влияет на безопасность дорожного движения, в связи с чем необходимо решать вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации для обеспечения безопасности дорожного движения (источник 1, с. 58).

Также авторами уделено внимание такому перспективному направлению, как привлечение собственника транспортного средства за нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства, если такое нарушение выявлено специальным техническим средством, работающим в автоматическом режиме. Проведен анализ технических характеристик, особенностей эксплуатации, организационных и тактических особенности применения технических средств фиксации административных правонарушений подразделениями ГИБДД. В частности, отмечено, что комплексы автоматической фиксации нарушений ПДД по техническим характеристикам могут использоваться для выявления фактов использования телефона за рулем без устройства «hands-free» (источник 6, с. 6).

Таким образом, выявлены отдельные работы, так или иначе пересекающиеся с предметом настоящего исследования. Указанные выше исследования весьма полезны для подготовки сотрудников Госавтоинспекции к действиям в связи с получением информации о дорожно-транспортном происшествии.

Стоит отметить, что приведенные исследования посвящены наиболее общим вопросам. В них не уделено внимания действиям сотрудников Госавтоинспекции на месте дорожно-транспортного происшествия, направленным на выявление признаков нарушения правил пользования телефоном водителем транспортного средства.

В целях устранения данного недостатка и проведено настоящее исследование, выходным результатом которого стали методические рекомендации, направленные на формирование единообразной

правоприменительной практики подразделений Госавтоинспекции при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.36.1 КоАП РФ.

3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа

3.1 Проблема правового регулирования общественных отношений, связанных с использованием телефоном водителем транспортного средства, а также охраной общественных отношений в сфере безопасности дорожного движения

Представляется, что весьма существенной уязвимостью запрета водителям во время движения пользоваться телефоном, не оборудованным техническим устройством, позволяющим вести переговоры без использования рук, является употребление в тексте пункта 2.7 Правил дорожного движения и, соответственно, в тексте статьи 12.36.1 КоАП РФ самого термина «телефон».

Двадцать лет назад, в 2001 году, когда эта норма только вводилась в российское законодательство, не существовало устоявшейся терминологии по отношению к индивидуальным мобильным средствам связи, ставшим на тот момент доступными широкому кругу россиян.

Поэтому авторы проекта постановления Правительства Российской Федерации, использовали для определения таких средств связи наиболее распространенное, относительно нейтральное, более-менее точное и вполне, как казалось на тот момент, устоявшееся слово – «телефон». Тем более, что применительно к таким устройствам в то время (на рубеже XX и XXI века) чаще всего употребляли словосочетания «мобильный телефон» и даже «сотовый телефон». Последний термин, кстати, является не вполне корректным, так как если «телефон», то он «мобильный», а вот если связь, то «сотовая»: от понятия «соты» как ячейки базовых ретрансляционных станций, благодаря которым обеспечивается устойчивая связь одного устройства с другим при перемещении в пространстве за счет

автоматического переключения от одной базовой станции к другой, потом к следующей и так далее).

В 2007 году, когда вносились изменения в КоАП РФ, предусматривающие штраф за использование мобильных устройств связи, у законодателей не было иного варианта, кроме как употребить тот же самый термин, который уже был зафиксирован в Правилах дорожного движения, а именно – «телефон». Иначе были бы нарушены общеправовой принцип системности, а также устойчивая причинно-следственная логическая связь между нормой Правил дорожного движения и нормой Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В настоящее время, в 2021 году, в отношении индивидуальных мобильных технических средств связи в русском языке чаще всего используются такие термины как «девайс», «гаджет», «смартфон», «абонентский терминал» (из официальной документации к таким устройствам) и другие. Правоприменители – и из числа представителей подразделений ГИБДД МВД России, и из числа судей – обоснованно трактуют термин «телефон», использованный в соответствующих положениях Правил дорожного движения и КоАП РФ, максимально широко.

Так, например, под понятие телефона в контексте запрета на его использование водителем во время движения подпадает, скажем, планшетный компьютер, который также можно использовать как для голосового общения, так и текстового, в том числе посредством каких-либо мессенджеров или службы коротких сообщений (SMS). То же справедливо для КПК (карманных персональных компьютеров), т.н. наладонников, лэптопов, ноутбуков и т.п.

Под использованием же водителем телефона, а также иного устройства связи во время движения транспортного средства, необходимо понимать не только собственно телефонный разговор как таковой или прослушивание голосовых сообщений, но и набор текста на дисплее либо клавиатуре, иной ввод информационных данных, чтение текстовых сообщений, просмотр видео,

включая ответы на видеозвонки, просмотр видеостримов и полученных или хранящихся на устройстве видеофайлов. Под транспортным средством, в свою очередь, нужно подразумевать как все виды автомобилей – от легковых до грузовых, общественный транспорт (трамваи, троллейбусы, автобусы), мотоциклы, мокики, мопеды, трициклы, квадрициклы, снегоходы, так и велосипеды, а также иные технические средства, предназначенные для передвижения по проезжим частям дорожной инфраструктуры.

В связи с вышеизложенным в существующей ситуации правовой регламентации в России порядка использования водителем устройств связи во время движения представляется оптимальным и целесообразным переработать текст пункта 2.7 Правил дорожного движения Российской Федерации, а также статьи 12.36.1 КоАП РФ.

Так, представляется, что абзац 6 п. 2.7 Правил дорожного движения Российской Федерации следует изложить в следующей редакции: «пользоваться во время управления транспортным средством абонентской станцией (абонентским устройством) с использованием рук». А также статью 12.36.1 КоАП РФ: «Пользование водителем во время управления транспортным средством абонентской станцией (абонентским устройством) с использованием рук, – влечёт наложение административного штрафа в размере одной тысячи пятисот рублей».

3.2 Проблема соблюдения конституционных прав лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.36.1 КоАП РФ

При применении меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в рамках положений части 1 статьи 27.1 и статьи 27.10 КоАП РФ правоприменитель не вправе оправдывать целью пресечения административного правонарушения изъятие телефона у водителя, если он им пользовался во время управления транспортным

средством, не имея устройства, позволяющего вести переговоры без использования рук (статья 12.36.1 КоАП РФ). Такое изъятие могло бы быть оправдано только необходимостью обеспечения исполнения возможного постановления по делу, предполагающего конфискацию соответствующего телефона. Однако санкция статьи 12.36.1 КоАП РФ такого административного наказания не предусматривает. Соответственно, изъятие телефона в данной ситуации не может быть признано законным и правомерным.

В отдельных случаях граждане при обжаловании постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.36.1 КоАП РФ, выражали не согласие с действиями сотрудников полиции, например, в части изъятия телефона. В указанной ситуации суд признавал действия сотрудников полиции законными, а водителя, нарушившего требования п. 2.7 ПДД, отказавшегося предоставить телефон по требованию сотрудника полиции, привлекал к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ. Суд, вынося решение по части 1 ст. 19.3 КоАП РФ, мотивировал тем, что согласно ст. 27.10 КоАП РФ сотрудники ГИБДД уполномочены производить изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения (например, см. постановление № 5-549/2020 от 21.07.2020 Ленинского районного суда г. Красноярска).

Однако при применении указанного выше алгоритма действий, изъятие сотрудником полиции телефона у водителя является нецелесообразным, так как в целях констатации объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ, не имеет значение, удалось водителю осуществить телефонных разговор или нет (например, по причине остановки транспортного средства сотрудником полиции). Объективная сторона состава административного правонарушения охватывает любые формы использования телефона во время движения

транспортного средства, не оборудованным техническим устройством, позволяющим вести переговоры без использования рук.

3.3 Проблема отмены постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ

Анализ судебной практики показал, что основной причиной удовлетворения судами жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, является отсутствие доказательств объективной стороны правонарушения.

В материалах дела отсутствуют: объяснения свидетелей, рапорт сотрудника полиции, а также материалы фото- видеofиксации, подтверждающие нарушение требований п. 2.7 ПДД (например, см. решение № 7-238/2020 от 09.07.2020 Пензенского областного суда).

В тех случаях, когда к материалам дела приобщалась видеозапись нарушения водителем требований п. 2.7 ПДД, объяснения свидетелей, рапорт сотрудника полиции, постановление по делу об административном правонарушении не подлежало отмене, материалы дела не направлялись на доработку в территориальные органы МВД России по причине отсутствия доказательств объективной стороны.

В большинстве случаев суды считали доказанным факт совершения правонарушения, предусмотренного ст. 12.36.1 КоАП РФ при наличии следующих документов: протокол об административном правонарушении, рапорт сотрудника полиции, а также в случаях личного участия сотрудников ДПС в качестве свидетеля правонарушения, в рассмотрении жалобы судом.

При этом судами обращается внимание, что приобщение видеозаписей нарушения требований, предусмотренных п. 2.7 ПДД к материалам дела не является обязательным (например, см. решение № 12-52/2020 от 16.07.2020 г.

Тюлячинский районный суд р. Татарстан, решение № 12-17/2020 от 28.05.2020 г. Знаменский районный суд Тамбовская область и др.).

Кроме того, лица, привлеченные к административной ответственности, предусмотренной ст. 12.36.1 КоАП РФ, в качестве доводов для обжалования приводят следующее.

Непредоставление защитника при рассмотрении дела об административном правонарушении. Из системного толкования части 1 ст. 25.1 и частей. 1, 2 ст. 25.5 КоАП РФ следует, что в целях реализации гарантий права лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, на получение юридической помощи в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, в качестве которого допускается адвокат или иное лицо.

При этом если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, изъявит желание иметь для оказания юридической помощи защитника, то адвокат или иное лицо, приглашённое им для осуществления защиты при рассмотрении дела, должны быть допущены к участию в деле при условии соблюдения требований, перечисленных в части 3 ст. 25.5 КоАП РФ, согласно которой полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием, полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, оформленной в соответствии с законом.

Привлечение водителя к административной ответственности за нарушение п. 2.7 ПДД без участия защитника не противоречит требованиям КоАП РФ. Более того, поскольку административные правонарушения в области дорожного движения носят массовый характер, в силу конкретных обстоятельств таких дел, не предоставление адвоката непосредственно на этапе привлечения к административной ответственности (вынесения постановления по делу об административном правонарушении, а затем

составления протокола) не нарушает конституционные права граждан. В указанных случаях право пользоваться юридической помощью защитника может быть реализовано лицом, привлеченным к административной ответственности, при обжаловании постановления (Определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2015 г. № 1536-О¹).

Непредоставление видеозаписи для ознакомления на месте выявления административного правонарушения. Жалобы о не предоставлении возможности демонстрации записи системы видеонаблюдения следует также считать необоснованными, так как совершенное правонарушение, предусмотренное ст. 12.36.1 КоАП РФ было выявлено не с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, а непосредственно сотрудником полиции, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях.

Обязанности демонстрировать записи служебной видеосистемы лицам, в отношении которых составляются протоколы об административных правонарушениях, законодательством для сотрудников полиции не предусмотрено.

Приказом МВД России от 23.08.2017 № 664 порядок предоставления видеозаписей служебной видеосистемы не предусмотрен. Кроме того, нужно учитывать и предназначение указной видеосистемы, а также отсутствие такой технической возможности. При наличии технической возможности ознакомления с записями обстоятельств совершения административного правонарушения следует считать такое ознакомление целесообразным, в связи с чем такой порядок может быть предусмотрен приказами территориальных органов МВД России (например, см приложение № 5 к

¹ Дело 12-11/2020 26.05.2020 Завьяловский районного суда Алтайского края. Правовое суждение по данному вопросу содержится в Определении Конституционного Суда РФ от 02.07.2015 № 1536-О «По запросу Димитровского районного суда города Костромы о проверке конституционности частей 1 и 2 статьи 28.6 КоАП РФ», доводы жалобы в этой части также безосновательны.

приказу ГУ МВД России по Красноярскому краю от 28.06.2020 № 1192 предусматривается порядок ознакомления с записями «Видеофиксатора»).

Так, в соответствии с указанным приказом, перед возбуждением дела об административном правонарушении или вынесением постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.36.1 КоАП РФ, зафиксированного «Видеофиксатором», с согласия лица, привлекаемого к административной ответственности, последнему демонстрируется видеозапись «Видеофиксатора», после чего на камеру мобильной системы видеонаблюдения предписывается зафиксировать событие, время и место правонарушения. Видеозаписи мобильной системы видеонаблюдения при обжаловании постановления могут быть истребованы судом для ознакомления, с целью подтверждения нарушения требований ПДД.

Отвод должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении. Указанный вопрос регламентируется ст. 29.2 КоАП РФ, как правило каких-либо данных, свидетельствующих о прямой либо косвенной заинтересованности инспектора ГИБДД в исходе дела или же о наличии неприязненных отношений между ним и лицом, привлеченным к административной ответственности, не находят своего подтверждения (например, см. решение по делу № 12-11/2020 Алтайского краевого суда от 14.07.2020; решение по делу № 12-266/2020 Советского районного суда г. Липецка от 09.07.2020). В указанной ситуации следует отметить, что сотрудники ГИБДД выполняют обязанности, предусмотренные пунктом 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции».

4 Оценка результатов исследования

По результатам проведенного исследования следует констатировать, что цель достигнута, теоретические выводы, сделанные авторами, основываются на современных достижениях в области административного права и процесса, а также мнения специалистов.

В целях выяснения мнения сотрудников полиции, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, было проведено анкетирование сотрудников ГИБДД МВД России (всего более 70 респондентов). Также результаты анкетирования позволили выявить проблемы, решение которых позволит сотрудникам полиции повысить эффективность служебной деятельности.

Результаты социологического исследования позволяют сформулировать выводы, которые убедительно подтверждают обоснованность предложений по совершенствованию ст. 12.36.1 КоАП РФ. В частности, 45% из числа респондентов отвечают положительно на вопрос о необходимости распространить ответственность за использование всех видов связи при управлении транспортным средством, 38 % из числа респондентов отвечают положительно на вопрос о необходимости ужесточить санкцию ст. 12.36.1 КоАП РФ.

По итогам работы получены ряд выводов, которые легли в основу методических рекомендаций, предметом которого стала деятельность полиции, осуществляемая в рамках производства по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил пользования телефоном водителем транспортного средства (ст. 12.36.1 КоАП РФ). Выявлены проблемы, решение которых позволит сотрудникам полиции повысить эффективность служебной деятельности. Установлено, что для снижения количества фактов отмены постановлений должностных лиц по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1

КоАП РФ, необходимы дополнительные доказательства. Так, 60% из числа респондентов отвечают положительно на вопрос о необходимости использования фото- видеофиксации, для решения вопроса о привлечении к ответственности по ст. 12.36.1 КоАП РФ.

Кроме того, авторами методических рекомендаций в оптимальном объеме и в соответствии с принципом системности изложен теоретико-прикладной материал, раскрывающий такие вопросы, как порядок действий сотрудника полиции на первоначальном этапе осуществления производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.36.1 КоАП РФ; анализ судебных решений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ; комментарий к статье 12.36.1 КоАП РФ.

Обоснованно, на наш взгляд, внедрение результатов научно-исследовательской работы в практическую деятельность подразделений Госавтоинспекции и учебный процесс образовательных организаций системы МВД России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подытоживая, важно подчеркнуть, что сам запрет водителю пользоваться во время движения телефоном, а также иным средством связи, не оборудованным техническим устройством, позволяющим вести переговоры без использования рук, а также юридическая ответственность за это в виде имущественного штрафа – весьма правильная и необходимая мера для профилактики дорожно-транспортных происшествий, травматизма, и преждевременных смертей среди участников дорожного движения в Российской Федерации.

Алгоритм действий сотрудников полиции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, зависит от повода к возбуждению дела об административном правонарушении.

В ходе подготовки дела об административном правонарушении по ст. 12.36.1 КоАП РФ к направлению на рассмотрение по существу следует обращать внимание на полноту представляемых материалов, а также на соблюдение установленного порядка получения доказательств.

Цель, которой руководствовались авторы настоящих методических рекомендаций, – отразить особенности осуществления производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.36.1 КоАП РФ, опираясь на нормативно-правовые акты, правоприменительную и судебную практику.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
3. О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ.
4. О безопасности дорожного движения : Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ.
5. О порядке оказания услуг телефонной связи : Постановление Правительства РФ от 09.12.2014 № 1342.
6. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664.
7. О порядке применения мобильных систем видеонаблюдения, носимых видеорегистраторов и средств фото-видеофиксации нарушений ПДД, организации хранения и использования полученной с их помощью информации : приказ ГУ МВД России по Красноярскому краю от 28.06.2020 № 1192.

Материалы судебной практики

8. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 20.

9. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 г. № 5

10. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10.

Ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет

11. Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudact.ru>.

12. Официальный сайт Госавтоинспекции. – URL: <https://гибдд.рф>.

Статьи, учебные пособия, практические и методические рекомендации,
отчеты о НИР

13. Ангел, А.С. О правовом регулировании использования мобильной гарнитуры «свободные руки» / А.С. Ангел // Российское право: образование, практика, наука. – 2017. – № 2 (98). – С. 58-59.

14. Артемова, А.Ю., Василенко, Г.Н. Нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства: проблемы фиксации и правоприменения / А.Ю. Артемова, Г.Н. Василенко // Актуальные проблемы современного российского государства и права : материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции. – Калининград : Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2017. – С. 22-25.

15. Баршев, В. Опасный фактор [Электронный ресурс] / В. Баршев // Российская газета. – URL: <https://rg.ru/2020/09/24/bolshe-poloviny-voditelej-otvlekaiutsia-ot-dorogi-na-telefon.html> (дата обращения: 11.04.2021).

16. Действия дежурной части строевого подразделения ГИБДД при получении сообщения о дорожно-транспортном происшествии : практические рекомендации / сост.: Ю.Н. Калюжный, О.Е. Губенков,

С.А. Жбанова, В.М. Грядунов, С.Н. Дмитриев, А.Г. Елагин, Ф.Н. Зейналов, В.В. Афонин, А.В. Амеличкин, Е.А. Ляшенко, П.Г. Андреев – Орёл : ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2017.

17. Действия нарядов дорожно-патрульной службы при получении сообщения о дорожно-транспортном происшествии и по прибытии на место ДТП : учебно-практическое пособие / О.Е. Губенков и др. – Орёл : ОрЮОИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2019.

18. ИКТ – источник или средство предупреждения ДТП // Век качества. – 2011. – № 2. – С. 26-29.

19. Использование современных технологий при осуществлении надзора за дорожным движением в сфере обеспечения дорожного движения : методические рекомендации / Д.Ф. Флоря и др. – Орел : ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2019.

20. Поцелуев, П.А. Зарубежный опыт организации работы правоохранительных органов в сфере предупреждения и регистрации ущерба от дорожно-транспортных происшествий / П.А. Поцелуев // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 2. – С. 175-184.

21. Профилактика, выявление, пресечение, привлечение к административной ответственности и исполнение наложенного административного наказания на лиц, совершивших правонарушения в области дорожного движения, повлекшие легкий и средний тяжести вред здоровью : отчет о НИР (заключительный). – Хабаровск : Дальневосточный юридический институт МВД России, 2019.

22. Российские водители признали использование телефонов за рулем опасным [Электронный ресурс] // ТАСС. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/6558504> (дата обращения: 11.04.2021).

23. Сойников, С.А. Правовые основы пользования устройством мобильной связи водителем транспортного средства // С.А. Сойников // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 6. – С. 266-268.

24. Финк, Д.А. Дорожно-транспортные происшествия: причины,

предупреждение, защита прав пострадавших / Д.А. Финк // Право и государство. – 2015. – № 2 (67). – С. 68-72.