

Ю.В. Помогалова*

Привод как мера административного принуждения в контексте формирования правовой культуры

Право представляет собой социокультурный феномен. Оно входит в содержание культуры общества, является ценностной формой сознания, имеет нормативное содержание и служит регулятором поведения людей. Право должно адекватно отражать происходящие перемены в государстве и обществе и реально обеспечивать приоритетную защиту прав и интересов граждан. Воздействие, оказываемое правом, носит всеобъемлющий характер, благодаря чему в обществе формируется правовая культура.

Одна из центральных идей правовой культуры — это идея достоинства личности, понимания человека как высшей ценности. Поэтому акты реализации норм права определяют эффективность права и правового воздействия. Именно конкретная индивидуальная организационно-властная деятельность компетентных органов и должностных лиц обеспечивает формирование (наряду с другими общественными явлениями и пропагандой) правовой культуры.

Вместе с тем вследствие несовершенства многих норм права продолжают сохраняться условия, приводящие к невозможности реализации правовых положений либо нарушению установленного законодательством порядка осуществления отдельных процессуальных действий, процедур.

Эта проблема наиболее ощутима в административно-процессуальном законодательстве. К примеру, институт мер обеспечения производства по

* Старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Саратовского юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

делам об административных правонарушениях, определяющий возможность применения ряда мер, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ, таких как доставление, административное задержание, личный досмотр, запрещение эксплуатации транспортного средства, привод, временный запрет деятельности, содержит нормы спорного характера.

Самостоятельной мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении является привод. В административно-правовой науке понятию «привод» не было уделено пристального внимания, тем не менее привод стал объектом многих научных разработок¹. Этим в определенной степени и объясняется отсутствие в настоящее время единства мнений относительно юридической природы и содержания исследуемой меры.

Действительность породила необходимость правового регулирования привода. Связано это с вступлением в силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в котором законодательно определены основания и порядок применения привода.

Статья 27.15 КоАП РФ устанавливает, что в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ, применяется привод физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля.

Привод осуществляется органами внутренних дел на основании определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел.

С одной стороны, принятие в соответствии со ст. 27.15 КоАП РФ Инструкции о порядке осуществления привода² привело к усилению правовых гарантий законности при применении привода, а с другой — имеющиеся пробелы в нормативном регулировании привода объясняются недостаточной научной разработкой вопросов об этой мере.

В развитие ст. 25.14 КоАП РФ Правительство Российской Федерации 4 марта 2003 года утвердило Положение о возмещении расходов лиц в связи с их явкой по вызову в суд, орган, к должностному лицу, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, а также об оплате их труда³. Хотя данное Положение устанавливает порядок возмещения расходов, понесенных участниками административно-юрисдикционного процесса, в том числе свидетелем, вместе с тем указанный нормативный акт распространяется лишь на случаи их добровольной

¹ См.: *Тюрин В.А., Куракин А.В.* Меры административного пресечения // *Юрист*. 2001. № 10. С. 63; *Попугаев Ю.И.* Административно-процессуальные меры, применяемые в связи с совершением правонарушения (по материалам деятельности советской милиции): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 20–23; *Кисин В.Р.* Меры административно-процессуального принуждения и их применение (по материалам деятельности органов внутренних дел): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983. С. 19–23; *Серегин А.В.* Основания и порядок применения мер административного воздействия. М., 1974. С. 11.

² Утверждена приказом МВД России от 21 июня 2003 года № 438 // *Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти*. 2003. № 47.

³ СЗ РФ. 2003. № 10. Ст. 905.

явки по вызову в суд, орган, к должностному лицу, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, что означает невозможность применения указанного постановления Правительства РФ в случае осуществления привода.

При детальном исследовании рассматриваемой меры можно заметить, что цель привода, как и всех мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, имеет множественный характер, т.е. данная мера, с одной стороны, пресекает уклонение правонарушителя от ответственности перед законом, а с другой — обеспечивает реализацию необходимых процессуальных действий, заочное осуществление которых не представляется возможным. Привод позволяет создать условия для производства процессуальных действий, направленных на обнаружение, исследование либо закрепление доказательств, необходимых для установления объективной истины по делу об административном правонарушении.

В юридической литературе содержатся различные точки зрения относительно сущности привода. Так, одни ученые, определяя сущность привода, предлагают рассматривать его как обеспечиваемый принудительными средствами вызов или доставление правонарушителя в органы внутренних дел⁴. Однако данное определение является не чем иным, как безосновательным сужением истинного понимания сущности этой меры.

Другие ученые содержание привода сводят к вызову лица в милицию повесткой⁵. Это представляется ошибочным по следующим причинам: во-первых, нельзя применять привод в отношении лица, не уведомленного о необходимости его явки по вызову правомочного органа; во-вторых, привод не может применяться к лицу, не уклоняющемуся от явки по вызову правомочного органа; в-третьих, собственно вызов или иные действия, направленные на уведомление лица о необходимости его явки по вызову правомочного органа, являются не чем иным, как действиями, лишь предшествующими приводу.

Некоторые исследователи считают, что привод есть объединение двух действий — административного задержания и доставления⁶. Действительно, по характеру и объекту воздействия они не отличаются. Однако в законодательстве применение этих мер регламентируется различными нормами. Вместе с тем доставление и привод отличаются по целям применения, по кругу лиц, к которым применяются, по процедуре реализации, в том числе субъектам применения и процессуальному оформлению, по времени осуществления, по нормативному регулированию.

На наш взгляд, нельзя согласиться ни с одной из указанных точек зрения относительно содержания привода, так как они не соответствуют его действительному законодательному закреплению.

Часть 1 ст. 27.15 КоАП РФ лишь определяет, что в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ, применяется привод

⁴ См.: *Разаренов Ф.С., Афанасьев В.А.* Привод и официальное предостережение правонарушителей. М., 1970. С. 8.

⁵ См.: *Серегин А.В.* Основания и порядок применения мер административного воздействия. М., 1974. С. 11.

⁶ См.: *Клюшниценко А.П., Самойленко А.В., Зеленко В.Л.* Меры административного пресечения, применяемые милицией, как средство охраны советского правопорядка. Киев, 1974. С. 46.

физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля.

В пункте «з» ст. 11 Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»⁷ определено, что в случае уклонения лица от явки по вызову органов внутренних дел (милиции) или народного судьи это лицо может быть подвергнуто приводу.

Инструкция о порядке осуществления привода также не содержит легального определения привода, раскрывающего его сущность. В пункте 1 закреплено лишь положение, определяющее, что привод является принудительной мерой, предусмотренной ст. 27.15 КоАП РФ.

В силу этого на практике каждое должностное лицо при осуществлении привода руководствуется своими собственными представлениями, характеризующими данную меру, зачастую даже путая и отождествляя его с иными мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Так, к примеру, руководителем инспекции Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Октябрьскому району г. Саратова 6 февраля 2004 г. было вынесено определение о приводе председателя ТСЖ «Учитель-6» для «составления протокола об административном правонарушении»⁸.

На наш взгляд, наиболее емким будет такое определение, в котором под приводом понимается принудительное препровождение сотрудником органа внутренних дел лица уклоняющегося без уважительной причины от явки после надлежащего уведомления компетентного органа (должностного лица) к месту проведения с ним процессуальных действий.

Тем не менее даже самое удачное и нормативно закрепленное определение привода самостоятельно не в состоянии разрешить все многочисленные проблемы, связанные с осуществлением этой меры. Поэтому целесообразно выделить и сформулировать наиболее значимые из них, которые выявлены на основе анализа законодательства и изучения повседневной практической деятельности милиции, а также предложить оптимальные варианты их решения.

Инструкция о порядке осуществления привода утверждена в целях реализации положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, тем самым этот нормативный правовой акт объединил регламентацию процессуального действия — привода — разных отраслей права.

В административно-юрисдикционном процессе привод выступает единственной мерой обеспечения по делу об административном правонарушении, которая не может применяться на стадии возбуждения дела об административном правонарушении. Возможность ее применения пред-

⁷ ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503; ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 360; № 32. Ст. 1231; СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1666; 2000. № 46. Ст. 4537; 2002. № 18. Ст. 1721; 2003. № 2. Ст. 167; № 27. Ст. 2700; № 28. Ст. 2880.

⁸ Журнал входящей информации Октябрьского РОВД г. Саратова за 2004 г. С. 38.

усматривается лишь на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении.

Законодательное закрепление возможности применения привода к различным участникам административного процесса свидетельствует о разрешении противоречий, присутствовавших долгое время в научной литературе⁹.

Статья 27.15 КоАП РФ предусматривает четыре категории лиц, в отношении которых применяется привод:

- физическое лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности;
- свидетель.

Сказанное позволяет сделать вывод, что установленная законодателем обязанность лица, привлекаемого к административной ответственности, — присутствовать при рассмотрении дела об административном правонарушении — представляется необходимым условием всестороннего и объективного установления обстоятельств правонарушения. Иначе его отсутствие при рассмотрении дела создает дополнительные препятствия для выяснения обстоятельств нарушения, влечет принятие правоприменителем необоснованного решения, а также сводит требуемую процедуру рассмотрения дела всего лишь к шаблонному оформлению постановления о назначении административного наказания.

Возможность применения привода свидетеля коррелирует с обязанностью свидетеля по делу об административном правонарушении являться по вызову органа, в производстве которого находится дело, в указанное время и дать правдивые показания (ст. 25.6 КоАП РФ). Отсутствие же свидетеля при рассмотрении дела об административном правонарушении зачастую не позволяет воссоздать полную картину правонарушения, а следовательно, вызывает объективные трудности в принятии по делу обоснованного решения. Поэтому законодателем справедливо предусмотрена возможность привода свидетеля в административно-юрисдикционном производстве.

В пункте 3 Инструкции о порядке осуществления привода определяется, что привод лица, не достигшего возраста шестнадцати лет, производится с уведомлением его законных представителей либо администрации по месту его работы или учебы. «Иной порядок привода несовершеннолетних» допускается лишь в случаях, когда это оговорено в определении о приводе. Вместе с тем данная Инструкция не разъясняет, что следует понимать под «иным порядком привода несовершеннолетнего».

Осуществлению привода всегда должен предшествовать вызов компетентным органом, должностным лицом необходимого участника административного процесса для рассмотрения дела об административном правонарушении с его участием.

⁹ См.: Корнев А.П. Кодификация советского административного права. М., 1970. С. 89; Буденко П.И. Административно-правовое положение граждан в сфере общественного порядка: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1986. С. 199–203.

В законодательстве, к сожалению, не урегулирован вопрос о том, каким образом сообщается лицу о необходимости явиться в соответствующий орган. Так, например, согласно п. 10.1.2. приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 апреля 2003 г. № 36 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде» по поручению судьи выписываются и направляются повестки о явке в судебное заседание лицу, привлекаемому к административной ответственности (форма № 52), другим лицам, вызываемым в судебное заседание по делу об административном правонарушении (форма № 53)¹⁰.

Немаловажное значение имели бы нормативно утвержденные правила о порядке извещения заинтересованных лиц о месте и времени рассмотрения дела, вручения уведомления и т.д., поскольку впоследствии, только если лицо не прибыло без уважительной причины, возможен его привод к месту рассмотрения дела об административном правонарушении.

Отсутствие надлежащего уведомления лица о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении является порой причиной нарушения процедуры вынесения постановлений о назначении административных наказаний.

Так, Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27 октября 1995 г.¹¹ постановление о назначении И. административного наказания в виде административного штрафа было отменено. Согласно материалам дела И. обратилась в суд с жалобой на действия начальника 18-го отдела ГАИ 6 УВД Центрального административного округа г. Москвы Р., вынесшего постановление о назначении ей административного наказания в виде административного штрафа. Заявительница сослалась на то, что в сентябре 1994 г. при управлении принадлежащей ей автомашиной была остановлена инспектором ГАИ, который изъял у нее водительское удостоверение, выдав временное разрешение на вождение автомашины. 18 ноября 1994 г. ею было получено по почте постановление от 8 ноября 1994 г. о назначении ей административного наказания. И. просила отменить данное постановление, указав, что Правил дорожного движения не нарушала, инспектор не представил доказательств ее вины, вопрос о назначении административного штрафа рассмотрен в ее отсутствие без уведомления ее должным образом и что истек срок привлечения ее к административной ответственности.

Решением Замоскворецкого межмуниципального районного народного суда Центрального административного округа г. Москва в удовлетворении жалобы было отказано, сумма штрафа снижена с 10 250 руб. до 4 100 руб. Президиум Московского городского суда оставил без удовлетворения протест заместителя Председателя Верховного Суда РФ об отмене судебного решения. Заместитель Председателя Верховного Суда РФ в протесте поставил вопрос об отмене судебных решений с вынесением по делу нового решения об отмене постановления по делу об административном правонарушении и прекращении дела.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ 27 октября 1995 г. протест удовлетворила, поскольку в материалах дела отсутствовали данные, которые позволили бы достоверно судить о надле-

¹⁰ СПС «ГарантМаксимум».

¹¹ БВС РФ. 1996. № 8.

жащем извещении И. о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Из корешков повесток от 19 сентября 1994 г. и 9 октября 1994 г. не было видно, что повестки вручались И. Не содержалось таких данных и в почтовом уведомлении от 17 октября 1994 г., на котором неизвестным лицом была выполнена надпись «от подписи отказалась». Иных документов, надлежаще извещающих Исакову о времени и месте рассмотрения дела, представитель должностного лица, вынесшего обжалуемое И. постановление, представить не смог.

С мнением Президиума Московского городского суда о соблюдении требований ч. 1 ст. 247 КоАП РСФСР согласиться нельзя, поскольку само по себе данное обстоятельство при отсутствии сведений о получении этих повесток И. не означает, что она была надлежаще извещена о времени и месте рассмотрения дела. Таким образом, И. не была надлежаще извещена о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении¹².

В другом случае Федеральный арбитражный суд Московского округа признал незаконным постановление ИМНС РФ № 37 по ЮАО г. Москвы от 26 декабря 2003 г. № 0024020 о назначении административного наказания в виде административного штрафа ООО «Бизнес-Тертком», поскольку оно не было надлежащим образом извещено о времени и месте рассмотрения дела, а это «лишило его возможности дать объяснения и представить доказательства в поддержку своих доводов. Нарушение порядка рассмотрения административного дела, допущенное инспекцией, представляется грубым и является самостоятельным основанием для признания оспариваемого постановления недействительным»¹³.

Принимая во внимание правоприменительную практику, надлежащим может считаться извещение через средства связи (почту, телеграф, телетайп), вручение повестки нарочным с обязательным фиксированием получения ее адресатом, при этом определяющим должна быть подпись вызываемого лица на корешке (копии) извещения (повестки). В любом случае уведомление о вызове лица на рассмотрение дела об административном правонарушении будет считаться надлежащим при наличии достоверяющего факта (словесного выражения в письменной форме) от получателя.

В то же время сведения об отправлении повестки по почте или вручение ее соседям или членам семьи вызываемого лица надлежащим уведомлением не признаются. Возможно дополнительное оповещение (также не являющееся надлежащим уведомлением) о рассмотрении дела об административном правонарушении по месту учебы, работы, через законных представителей, путем получения расписки об уведомлении при сборе материалов об административном правонарушении.

Результаты опроса практических сотрудников Саратовской области свидетельствуют о применении следующих способов надлежащего уведомления в своей деятельности:

¹² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27 октября 1995 г. // БВС РФ. 1996. № 8.

¹³ Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 31 мая 2004 г. № КА-А40/4062-04 // СПС «КонсультантПлюс».

- заказное письмо с уведомлением о получении. Вместе с тем данный способ весьма проблематично использовать в силу финансовых трудностей;
- вручение сотрудником милиции, составившим протокол об административном правонарушении, гражданину под роспись повестки о вызове, при этом корешок – уведомление с подписью извещенного лица направляется в соответствующий орган вместе с протоколом и материалами дела. Это возможно в случае, если заранее известно сотруднику милиции о дате, месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении;
- повестка направляется нарочным с получением письменного уведомления о вручении.

В любом случае в материалах дела об административном правонарушении должен быть зафиксирован факт извещения лица и получение уведомления адресатом.

Осуществление привода лица для рассмотрения дела об административном правонарушении без предварительного надлежащего вызова недопустимо. В случаях, когда все же надлежащее уведомление имело место, причины отсутствия лица должны быть непременно проверены.

Таким образом, решению о приводе должна предшествовать проверка причин неявки вызываемого лица: получило ли лицо вызов; не имеется ли данных о его болезни; не находится ли оно в командировке; нет ли иных причин, объективно препятствующих его явке по вызову. И только после выяснения обстоятельств неявки лица уполномоченный орган имеет право вынести определение о приводе.

По нашему мнению, уважительной причиной следует считать болезнь лица, если имеются медицинские противопоказания для применения к нему данной меры, а также случаи, когда лицо, в отношении которого избрана такая мера, ухаживает за малолетними детьми или немощными лицами и перепоручить кому-либо опеку за ними на время своего отсутствия не представляется возможным. Перечень названных причин не является исчерпывающим. Уважительными причинами, определяющими невозможность явки лица в соответствующий орган, могут быть также стихийные бедствия, неисправность транспорта, похороны близких и т.д.

Поэтому пробел в законодательном регулировании порядка надлежащего уведомления, безусловно, служит первопричиной неоправданного ограничения законных прав и интересов граждан, что представляется совершенно недопустимым.

Применение привода непосредственно связано с ограничением прав физических лиц, поэтому при осуществлении данной меры совершенно недопустимы произвольность и разноречивость в ее процессуальном оформлении. Следует отметить, что п. 2 Инструкции о порядке осуществления привода в качестве его основания называет поступившее в орган внутренних дел определение судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в соответствии с ч. 3 ст. 29.4 и п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ. Однако в этом случае правильнее было бы говорить о процессуальном основании (акте), в соответствии с которым осуществляется привод. Фактическим основанием применения данной меры выступает неявка определенного лица (участника производства) без уважительной причины на рассмотрение дела об административном правонарушении.

В случае необходимости присутствия указанных лиц орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение об отложении рассмотрения дела с указанием причины и составляют отдельный процессуальный документ – определение о приводе, которое направляют в ОВД для исполнения.

Отсутствие нормативно закрепленных требований к процессуальной стороне применения привода вынуждает правоприменителей (либо позволяет им) оформлять решение о приводе разными по форме и содержанию документами. Так, например, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации объединенного муниципального образования Краснокутского района Саратовской области вынесла 17 апреля 2003 г. постановление о приводе Щ., законного представителя несовершеннолетней, совершившей административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.22 КоАП РФ. В резолютивной части данного постановления предусматривалось: «Пригласить гр. Щ. на следующее заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав»¹⁴.

В другом случае мировой судья судебного участка № 1 Федоровского района Саратовской области 6 октября 2004 г. вынес «определение о принудительном приводе» лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В данном процессуальном акте закреплено: подвергнуть Т. «приводе через Федоровское РОВД и через ПССП по Федоровскому району судебным приставам-исполнителям ПССП по Федоровскому району в судебный участок № 1»¹⁵.

В разделе 10.1 «Особенности делопроизводства по делам об административных правонарушениях» приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 апреля 2003 г. № 36 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде» в пункте 10.1.2. определяется, что в случае уклонения правонарушителя от явки в суд рассмотрение дела откладывается с вынесением постановления о приводе правонарушителя¹⁶, при этом его исполнение поручается органу внутренних дел или службе судебных приставов. Это однозначно противоречит ст. 27.15 КоАП РФ.

Поэтому, на наш взгляд, интересы соблюдения законности при применении привода настоятельно обуславливают необходимость законодательного закрепления требований к содержанию определения о приводе, а также нормативного установления образца бланка определения о приводе. В этом документе должны содержаться: фамилия, имя, отчество лица, подвергаемого приводу (полное наименование юридического лица); дата рождения; место жительства (регистрации, временного пребывания, фактического проживания; юридический адрес организации); статус лица как участника производства по делу об административном правонарушении; основание привода; дата, время и наименование органа, в который необходимо обеспечить явку; фамилия, инициалы, занимаемая должность лица, вынесшего такое решение, и его подпись, скрепленная гербовой печатью соответствующего органа; отметка об исполнении определения.

Поступившее определение о приводе рассматривает начальник органа внутренних дел или лицо, исполняющее его обязанности. При этом п. 5

¹⁴ Архив Краснокутского РОВД Саратовской области за 2003 г.

¹⁵ Архив Федоровского РОВД Саратовской области за 2004 г.

¹⁶ СПС «ГарантМаксимум».

Инструкции о порядке осуществления привода не определяет конкретный орган внутренних дел, в который направляется соответствующий процессуальный акт: по месту жительства лица, в отношении которого вынесено решение о приводе, или же по месту нахождения органа, вынесшего такое решение. Отсутствие четкой регламентации создает дополнительные трудности в применении привода.

Из содержания Инструкции о порядке осуществления привода можно сделать вывод, что скорее всего исполнителем привода будет являться орган внутренних дел по месту жительства лица, в отношении которого будет осуществляться данная мера. Пункт 7 рассматриваемой Инструкции предусматривает, что в том случае, когда лицо либо его представитель, указанные в определении о приводе, находятся на территории обслуживания другого органа внутренних дел (иное место фактического места жительства, место регистрации), руководитель, которому поручено осуществление привода, по согласованию с инициатором привода может принять решение:

- о направлении для исполнения определения о приводе по территориальности;
- об обращении в вышестоящий орган внутренних дел с целью получения разрешения на самостоятельное осуществление привода на территории обслуживания другого органа внутренних дел с предварительным его уведомлением.

Вместе с тем форма обращения и предварительного уведомления четко не установлены Инструкцией о порядке осуществления привода.

При получении определения о приводе начальник органа внутренних дел или лицо, исполняющее его обязанности, организует проверку указанных в нем сведений о лице, подлежащем приводу, а также принимает меры к установлению его фактического местонахождения. При необходимости лицо, подлежащее приводу, в определенном порядке проверяется по имеющимся учетам органов внутренних дел.

Данное положение, закрепленное в п. 6 Инструкции о порядке осуществления привода, вызывает недоумение, поскольку информация о лице, подлежащем приводу, содержится в составленном протоколе об административном правонарушении, объяснении нарушителя, характеристиках и других материалах дела об административном правонарушении. Следовательно, достоверность этих сведений уже установлена при ранее проведенных процессуальных действиях, в том числе проверке по учетам.

Согласно п. 12 Инструкции о порядке осуществления привода сотрудник милиции либо старший группы (наряда) сотрудников милиции объявляет лицу, подлежащему приводу, под расписку определение о приводе. В случае отказа от подписи лица, подлежащего приводу, сотрудником милиции либо старшим группы (наряда) сотрудников милиции, исполняющим привод, в определении о приводе делается соответствующая запись.

Осуществляя данную меру, сотрудники органов внутренних дел порой не объясняют лицу, подвергаемому приводу, основание применения этой меры по отношению к нему, мотивируя свои требования лишь необходимостью принудительного препровождения последнего в соответствующий орган. Поэтому сотрудник милиции, обеспечивающий привод лица, обязан не только удостовериться в его личности, но и разъяснить ему в так-

тичной форме основания применения этой меры принуждения и возможные последствия отказа следовать в указанное место.

В случае, если лицо, подлежащее приводу, изъявило желание добровольно следовать к месту вызова, то от него берется письменное обязательство о явке к назначенному сроку. Однако выбор добровольного или принудительного порядка осуществления привода строго индивидуален. Если лицо явно не желает явиться в вызывающий орган, то принцип добровольности здесь неприемлем. Иными словами, сотрудник милиции, которому поручено доставить лицо в определенный орган, несмотря на добровольное согласие этого лица явиться по вызову, может осуществить и принудительное препровождение.

Сотрудники милиции обязаны проявлять бдительность, чтобы исключить случаи уклонения лица от явки к месту вызова либо причинения себе или окружающим какого-либо вреда. При осуществлении привода недопустимо грубое обращение с лицом, подвергаемым этой мере, и другие действия, унижающие его честь и достоинство.

Наибольшее число нарушений прав личности допускают сотрудники милиции при содержании в органах внутренних дел лиц, в отношении которых осуществлен привод. Ни законодательством, ни ведомственными нормативными актами не урегулировано, где и в течение какого срока может содержаться лицо, подвергнутое приводу. Однозначно нарушением его прав является помещение данного лица в изолятор временного содержания, комнату для задержанных в административном порядке или в приемник для административно арестованных.

Поэтому важным аспектом характеристики привода является вопрос о его сроках. Действующее законодательство не определяет сроки осуществления привода, а также содержания лица, в отношении которого применен привод, в месте проведения с ним процессуальных действий. На практике это зачастую приводит к излишне продолжительному времени содержания лиц, подвергнутых приводу, не только в органах внутренних дел, но и в судах, других органах.

Содержащееся в соответствующем органе подвергнутое приводу лицо находится, по мнению ученых, в положении административно задержанного лица¹⁷. А поскольку оно претерпевает практически такие же правоограничения, что и лицо, содержащееся в качестве административно задержанного, то и пребывать в таком положении оно может не более 3-часового срока, отведенного по общему правилу для административного задержания. Вместе с тем в практической деятельности органов внутренних дел такой непродолжительный срок может вызвать трудности, поскольку следует учитывать многочисленные факторы, влияющие на его реализацию, например, длительное рассмотрение компетентным органом иных дел об административных правонарушениях в день осуществления привода лица.

Об исполнении определения о приводе сотрудник милиции, его осуществивший, получает от инициатора привода расписку с указанием времени исполнения.

¹⁷ См.: *Попугаев Ю.И.* Административно-процессуальные меры, применяемые в связи с совершением правонарушения (по материалам деятельности советской милиции): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 91–92.

О результатах осуществления привода сотрудник милиции, которому поручено исполнение определения о приводе, докладывает рапортом руководителю с приложением расписки о приводе. При наличии обстоятельств, препятствующих осуществлению привода, к рапорту прилагаются копии документов, подтверждающих данные обстоятельства.

При невозможности осуществления привода в указанные в определении о приводе сроки, а также в случае отсутствия лица либо его представителя, подлежащих приводу, начальник органа внутренних дел или лицо, исполняющее его обязанности, немедленно извещает об этом инициатора привода с указанием обстоятельств, препятствующих исполнению определения о приводе. Анализ исполнения милицией определений о приводе показывает, что в 15 случаях из 100 причиной неисполнения или несвоевременного исполнения рассматриваемой меры принуждения являются ошибки, допущенные инициаторами привода: несоответствие количества вызываемых лиц и копий определений о приводе; неуказание конкретной даты рассмотрения дела об административном правонарушении; неправомерность процессуального оформления процессуальных документов о приводе и т.д.

Подводя итог изложенному, следует отметить, что пробелы в законодательном регулировании некоторых аспектов применения привода, безусловно, являются первопричиной неоправданного ограничения законных прав и интересов физических лиц, что представляется совершенно недопустимым. Сложившуюся в правовом регулировании привода ситуацию возможно изменить в лучшую сторону только путем комплексного решения возникающих вопросов на законодательном уровне. Решение изложенных проблем в определенной мере сможет повлиять на совершенствование правового регулирования применения привода, в полной мере способствуя обеспечению прав и свобод физических лиц в административном процессе, без чего невозможно совершенствовать правовую культуру в обществе.