

лирования общественных отношений в сфере обращения физических и юридических лиц, подобные негативные моменты должны учитывать в своей деятельности все государственные органы и их должностные лица. Это вдвойне справедливо для органов прокуратуры, поскольку именно на данный государственный орган возложена задача по осуществлению надзора за исполнением законодательства об обращениях граждан.

Совершенствование организации работы с обращениями граждан в органах прокуратуры, применение всех методов выявления нарушений законности в данной сфере и использование предусмотренных законом средств и форм прокурорского реагирования будут способствовать укреплению законности, большей защите прав, свобод и законных интересов граждан и, что немаловажно, повышению авторитета закона и органа по надзору за законностью – Генеральной прокуратуры Республики Беларусь.

УДК 342.9

Д.В. Гвоздев

СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «КОНТРОЛЬ» И «НАДЗОР» В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Большинство теоретиков права относят контроль и надзор к одной из функций государства. Несомненно, контрольно-надзорная функция наряду с правотворческой, правоприменительной и правоохранительной обеспечивает наиболее оптимальное и эффективное достижение стоящих перед ним целей и задач.

Несмотря на достаточную разработанность проблемы разделения категорий «контроль» и «надзор», в науке общей теории права, а также в науке административного права, единого мнения о критериях разделения указанных понятий не существует.

Говоря о сущности и правовой природе контрольно-надзорной деятельности, следует отметить, что большинство авторов относят к ее целям проверку соответствия деятельности подконтрольных субъектов установленным нормативным предписаниям, стоящим перед ними целям и задачам, оценку эффективности данной деятельности, устранение выявленных нарушений, а также привлечение виновных в совершении данных нарушений к ответственности.

Анализ различных точек зрения позволяет говорить о том, что, при рассмотрении вопроса о соответствии деятельности подконтрольных (поднадзорных) субъектов нормативным предписаниям и нормативным правовым актам необходимо признать, что любой нормативный правовой акт – это акт законодательства, который содержит в себе нормативные предписания. Иными словами, соответствие указанным актам и предписаниям есть соответствие закону (в широком понимании). Следовательно любое их нарушение является нарушением закона. Соответствие деятельности субъектов хозяйствования поставленным целям также является требованием закона (в широком понимании). Следовательно несоответствие их деятельности поставленным целям – нарушение закона.

Рассматривая отличительные черты контроля, многие авторы утверждают, что контроль – это вмешательство в оперативную деятельность и самостоятельное привлечение к ответственности. Следует отметить, что меры уголовной и гражданской ответственности применяются исключительно судами в соответствии с их компетенцией, меры административной ответственности применяются как судами, так и специально уполномоченными органами государственного управления, однако утверждение о том, что данные меры применяются указанными органами в процессе контроля, представляется более чем спорным.

Меры административной ответственности применяются не в процессе контроля, а в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Более того, ни один орган государственного управления не вправе вмешиваться в оперативную деятельность неподчиненных ему организационно субъектов: он не может указать субъекту хозяйствования, с кем ему заключить договор, какие материалы приобретать, как реализовывать продукцию и т. д. Несомненно, по результатам проверок уполномоченный орган государственного управления, у которого проверяемый субъект не находится в оперативном подчинении, может давать субъекту хозяйствования обязательные предписания об устранении выявленных нарушений, об остановке работы целых предприятий либо их структурных подразделений. Однако данные меры не являются вмешательством в оперативную деятельность субъектов хозяйствования. Они представляют собой меры административного принуждения: административно-предупредительные меры либо меры административного пресечения, которые направлены на недопущение совершения преступлений и административных правонарушений и наступления в результате их совершения общественно опасных последствий.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что контрольно-надзорная деятельность органов государственного управления по отношению к организационно неподчиненным субъектам всегда направлена на недопущение нарушений закона, что соответствует целям надзорной деятельности.

Как представляется, оценка эффективности деятельности подконтрольного субъекта, ее целесообразности, вмешательство в оперативную деятельность (как таковую), а также привлечение к дисциплинарной ответственности по результатам контрольной деятельности осуществляются исключительно по результатам внутриведомственного контроля.

Таким образом, можно утверждать, что надзор органов государственного управления всегда осуществляется по отношению к организационно неподчиненному субъекту, контроль всегда носит внутриведомственный характер.

Таким образом, государственный надзор всегда осуществляется:

за соблюдением законности, не касаясь вопросов эффективности и целесообразности деятельности поднадзорного субъекта;

по отношению к организационно неподчиненному субъекту.

В процессе контроля проверяется не только и не столько законность, сколько эффективность и целесообразность действий подконтрольного субъекта.

Контроль всегда осуществляется по отношению к субъекту, находящемуся в организационном подчинении у контролирующего субъекта.

УДК 342.9

С.В. Добряня

ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ О НАЛОЖЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ В ВИДЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО АРЕСТА

Согласно ч. 4 ст. 13.2 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПКИоАП) постановление о наложении административного взыскания обращается к исполнению судом, органом, ведущим административный процесс, вынесшими это постановление. Вместе с тем ПКИоАП не содержит норм, устанавливающих процедуру обращения постановления о наложении взыскания к исполнению, как это сделано в уголовно-процессуальном законодательстве. Вступившие в законную силу приговор, определение, постановление согласно ч. 3 ст. 399 УПК, обращаются к исполнению судом, не позднее трех суток со дня вступления их в законную силу. В соответствии с ч. 1 ст. 401 УПК судом вместе с копией приговора направляется письменное распоряжение об испол-

нении приговора в орган, который в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством обязан обеспечить его исполнение. Аналогичные нормы могли бы быть закреплены и в ст. 13.2 ПИКоАП.

Проблемы, связанные с применением сроков давности исполнения постановления об административном взыскании, обусловлены в первую очередь несовершенством ст. 13.6 ПИКоАП. Действующая редакция указанной статьи, согласно которой постановление о наложении административного взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение трех месяцев со дня вступления его в законную силу, не подлежит исполнению, фактически исключает ее применение в отношении постановлений о наложении административного взыскания в виде административного ареста. Такие постановления в соответствии с ч. 2 ст. 11.12 ПИКоАП вступают в законную силу с момента их вынесения, приводятся в исполнение немедленно и не требуют какой-либо процедуры обращения к исполнению. Поэтому необходимо констатировать тот факт, что в настоящее время в законодательстве об административных правонарушениях отсутствуют предельные сроки исполнения постановлений о наложении административных взысканий.

Создавшееся положение не согласуется с целями наложения административного взыскания и идет вразрез с практикой исполнения приговоров по уголовным делам. Воспитательный эффект от наложения административного взыскания может быть достигнут лишь в том случае, если оно будет приведено в исполнение в течение небольшого временного интервала после факта совершения административного правонарушения и осуждения поведения правонарушителя в процессе рассмотрения дела. Применение административного взыскания через 5, 10 лет, на наш взгляд, не целесообразно.

В правовых нормах, регламентирующих применение уголовных наказаний, являющихся более суровыми мерами государственного принуждения, предельные сроки их применения установлены. Так, согласно ч. 1 ст. 84 УК лицо освобождается от основного и дополнительного наказания, если обвинительный приговор не был приведен в исполнение в следующие сроки, считая со дня вступления его в законную силу: один год – при осуждении к наказанию, не связанному с лишением свободы; два года – при осуждении к аресту или лишению свободы на срок не свыше двух лет.

Исправить создавшуюся ситуацию можно путем изменения ст. 13.6 ПИКоАП, изложив ее в следующей редакции: «Не подлежит исполнению постановление о наложении административного взыскания, если оно не было приведено в исполнение в течение трех месяцев со дня вступления его в законную силу». В то же время мы считаем возможным увеличить срок давности исполнения постановления о наложении административного взыскания до шести месяцев или до одного года, а также предусмотреть случаи прерывания и приостановления течения срока давности исполнения постановления о наложении административного взыскания.

Течение срока давности исполнения постановления о наложении административного взыскания целесообразно прерывать в случае, если лицо, привлеченное к административной ответственности, уклоняется от исполнения постановления о наложении административного взыскания. Это положение сняло бы проблемы исполнения постановлений в отношении лиц, уклоняющихся от явки в орган, ведущий административный процесс, местонахождение которых неизвестно.

Вопросы, связанные с исполнением постановлений о наложении административного ареста в случаях, когда лицо, в отношении которого оно вынесено, находится в местах лишения свободы или лечебно-трудовом профилактории, могут быть разрешены путем дополнения ст. 13.4 ПИКоАП «Прекращение исполнения постановления о наложении административного взыскания» абзацем следующего содержания: «нахождения лица, в отношении которого вынесено постановление о наложении административного взыскания в виде административного ареста, в следственном изоляторе, исправительном учреждении, исполняющем наказание в виде лишения свободы, или арестном доме, или лечебно-трудовом профилактории».

Поскольку в настоящее время законодательством об административных правонарушениях не установлены предельные сроки приведения постановлений о наложении административных взысканий в исполнение, то органам внутренних дел надлежит исполнять постановления о наложении административного ареста в рассмотренных случаях до приведения законодательства в соответствие.

УДК 342.92

В.В. Зиновенко

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В современных условиях одним из важнейших регуляторов уровня безопасности дорожного движения является законодательство об административной ответственности за правонарушения в данной области общественных отношений. В этой связи возникает потребность эффективного применения административных взысканий.

За совершение правонарушений в рассматриваемой сфере предусмотрены административные взыскания в виде предупреждения, штрафа, лишения права управления транспортным средством. Их применение осуществляется с учетом общих правил наложения административного взыскания, которые, с одной стороны, обеспечивают необходимую однообразность, обусловленную общими требованиями действующего законодательства о строгом и единообразном применении правовых норм, а с другой – позволяют персонализировать меры административной ответственности за конкретные правонарушения.

В качестве объекта рассматриваемых правонарушений выступает совокупность близких между собой общественных отношений, составляющих безопасность дорожного движения. Основные требования безопасности дорожного движения определены Правилами дорожного движения (ПДД).

Исходя из п. 2.4 ПДД основным показателем состояния безопасности дорожного движения в Республике Беларусь являются ДТП.

Согласно сведениям о состоянии дорожно-транспортной аварийности, опубликованным в аналитических сборниках Министерства внутренних дел Республики Беларусь за 2006–2010 гг., основными причинами ДТП являются нарушения следующих ПДД: превышение установленной скорости движения, нарушение правил маневрирования, выезд на полосу встречного движения, несоблюдение правил проезда перекрестков, нарушение правил проезда пешеходных переходов. Так в 2010 г. на территории Республики Беларусь зарегистрировано 6363 ДТП, в которых 1190 человек погибло, 6832 получили травмы различной степени тяжести. Из них 916 (14,4 %) совершено по причине превышения установленной скорости движения, 753 (11,8 %) – по причине нарушений правил проезда пешеходных переходов, 591 (9,3 %) – по причине нарушений правил маневрирования, 588 (9,2 %) – по причине несоблюдения очередности проезда перекрестков, 422 (6,6 %) по причине выезда на полосу встречного движения. 1193 ДТП (18,7 %) совершено по причине нарушений ПДД пешеходами. Ответственность за вышеуказанные нарушения ПДД предусмотрена ст. 18.13, ч. 6–8 ст. 18.14 и 18.23 КоАП Республики Беларусь.

Вместе с тем в санкциях ряда статей законодателем определены виды и размеры взысканий без учета их негативного влияния на состояние безопасности дорожного движения.

Так, например, в 2010 г. на территории Республики Беларусь по причине нарушения правил проезда пешеходных переходов совершено 753 ДТП, в которых погибло 57 человек и получили ранения 17; по причине нарушения правил маневрирования совершено 591 ДТП, в которых