

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

Любич Иван Михайлович

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
40.04.01 – «Юриспруденция»

Руководитель ВКР
к. юрид. наук, доцент
_____ С.В. Ведяшкин
«26» мая 2019 г.

Автор работы
 И.М. Любич

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Магистратура

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной (магистерской) работы

студенту Любич Ивану Михайловичу

Тема выпускной(квалификационной) работы: Актуальные вопросы производства по делам об административных правонарушениях

Утверждена _____

Руководитель работы: Ведяшкин Сергей Викторович _____

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной (квалификационной) работы
с «07» ноября 2018 г. по «09» ноября 2018 г.

2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с «15» января 2019 г. по «20» марта 2019 г.

3). Сбор и анализ практического материала с «21» марта 2019 г. по «15» мая 2019 г.
Изучение материалов по делам об административных правонарушениях.

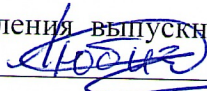
4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы
с «21» января 2020 г. по «23» января 2020 г.

5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы
с «25» февраля 2020 г. по «20» мая 2020 г.

Если работа выполняется по заданию организации указать ее _____

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Научный руководитель _____

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных) работ ознакомлен, задание принял к исполнению  _____

Аннотация
магистерской диссертации
на тему «Актуальные вопросы производства по делам об административных
правонарушениях»

В рамках данной работы были рассмотрены основные вопросы производства по делам об административных правонарушениях.

Актуальность настоящего исследования подтверждается тем, что производство по делам об административных правонарушениях является одной из распространенных форм в связи с тем, что каждый день совершается большое количество административных правонарушений. Порядок привлечение виновных лиц к административной ответственности регулируется Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации.

Таким образом, законодателю необходимо детальное регулирование производства по делам об административных правонарушениях для вынесения законного и обоснованного решения по каждому делу, а также создания рабочих механизмов гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Цель исследования включает в себя изучение понятий, функций, задачи, принципов производства по делам об административных правонарушениях, а также порядок и его особенности.

Структура работы включает в себя введение, три главы, разделенные на параграфы, заключение, список использованной литературы.

В первой главе раскрывается различные подходы к понятию производства по делам об административных правонарушениях, анализируются различные мнения ученых юристов. Раскрываются основные задачи, принципы производства по делам об административных правонарушениях. Исследование участников производства, а также выявление проблем, с которыми встречаются уполномоченные органы на практике при получении показаний свидетелей.

Во второй главе рассматриваются три основные стадии производства по делам об административных правонарушениях, а также другие мнения ученых юристов о их количестве. Исследуется задачи и цели каждой стадии производства по делам об административных правонарушениях.

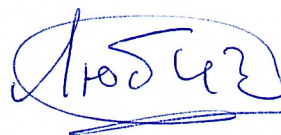
В третьей главе рассматриваются особенности факультативной стадии производства по делам об административных правонарушениях, их задачи и отличия.

Практическое значение настоящей работы заключается в выделение основополагающих положений и особенностей производства по делам об административных правонарушениях, которые могут иметь важное практическое значение.

Теоретическая значимость настоящей работы заключается в том, что некоторые выводы, сделанные в работе, могут быть использованы для совершенствования административного законодательства в области производства по делам об административных правонарушениях.

Объем основного содержания работы составляет 66 страниц, было использовано 59 источников литературы и нормативно – правовых актов.

Автор работы



Любич И.М.

Оглавление

Введение	3
1. Сущность производства по делам об административных правонарушениях	5
1.1. Понятие, задачи, принципы производства по делам об административных правонарушениях	5
1.2. Участники производства по делам об административных правонарушениях	16
2. Основные стадии производства по делу об административном правонарушении	21
2.1. Возбуждение дела об административном правонарушении и административное расследование	21
2.2. Рассмотрение дела об административном правонарушении	39
3. Факультативная стадия производства по делу об административном правонарушении	51
Заключение	66
Список использованных источников и литературы	68

Введение

Актуальность темы исследования обусловлено тем, что на сегодняшний день общество находится в постоянном и не прерывном развитии. Соответственно, законодательство Российской Федерации тоже находится в постоянном развитии, что позволяет улучшать его, устранять недочеты и пробелы.

Ежедневно в Российской Федерации совершается большое количество административных правонарушений по сравнению со всеми остальными. Поэтому четкое и детальное регулирование привлечения виновных лиц к административной ответственности является одним из важных вопросов в действующем законодательстве. Такое детальное регулирование обусловлено не только необходимостью привлечения виновных лиц к административной ответственности, но и для создания механизмов гарантий и соблюдения прав таких лиц в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела для вынесения законного и обоснованного решения по делу.

Привлечения виновных лиц к административной ответственности происходит через производство по делам об административных правонарушениях, которое регулируется и закрепляется в Кодексе об административных правонарушениях РФ. Данный вопрос занимает в законодательстве особое место и регулируется отдельным четвертым разделом, который называется «производство по делам об административных правонарушениях».

Все вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности исследуемой темы, а также указывают на необходимость изучения данного вопроса для возможности получения результата с целью совершенствования законодательства.

Объектом настоящего диссертационного исследования составляет урегулированное взаимоотношение уполномоченных органов и организаций или граждан, которые не подчиняются действующему административному законодательству, а также важные аспекты сущности производства по делам об административных правонарушениях.

Предметом исследования выступает совокупность административно - правовых норм, регулирующих отношения в сфере производства по делам об административных правонарушениях.

Целью исследования является изучение понятия, функций, задач, принципов и порядка производства по делам об административной ответственности, а также участников производства по делам об административных правонарушениях, анализ действующего законодательства, регулирующего производство по делам об административных правонарушениях, выявление проблем производства по делам об административных правонарушениях.

Для достижения вышеуказанных целей необходимо решить следующие задачи:

1. Исследование понятий, задач и принципов производства по делам об административных правонарушениях;
2. Изучение участников производства по делам об административных правонарушениях.
3. Анализ административно - правовых норм, регулирующих порядок производства по делам об административных правонарушениях.
4. Исследование стадий производства по делам об административных правонарушениях как важный элемент производства.

Методологическую основу исследования составляют система различных методов, логических приемов и средств научного познания. В рамках диалектической теории применялись как общенаучные, так и частнонаучные методы исследования: формально-логический, формально-юридический, метод научной дедукции, нормативно-правового и сравнительно-правового анализа.

При исследовании настоящей работы были использованы статьи, монографии, учебники и учебные пособия таких ученых - правоведов как: Д.Н. Бахрах, П.И. Кононова, А.Б. Агапов, А.И. Стахова, Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, Н.Г. Салищева и другие. Такое количество авторов обусловлено актуальностью, рассматриваемого вопроса.

Научная новизна работы состоит в том, что исследуются современные проблемы института производства по делам об административных правонарушениях, пути их оптимизации.

Структура настоящей работы состоит из введения, трех глав, заключения и список используемых нормативно-правовых актов и литературы.

1. Сущность производства по делам об административных правонарушениях

1.1. Понятие, задачи, принципы производства по делам об административных правонарушениях

Стоит начать с того, что производство по делам об административных правонарушениях находит свое нормативное закрепление в нормах Кодекса об административных правонарушениях. В нем находится отражение правового положения участников производства, общие правила данной процессуальной деятельности, определяется количество и конкретных стадий производства, устанавливаются особенности процесса доказывания по делам об административных правонарушениях и другие.

В настоящее время одним из самых распространенных производств является производство по делам об административных правонарушениях в нашем обществе. Каждый день привлекаются к административной ответственности множество людей. Данный фактор играет одну из ключевых ролей в четком регулировании, установлении задач и принципов в производстве по делам об административных правонарушениях.

Основная роль производства по делам об административных правонарушениях выражена в привлечении к административной ответственности виновного лица, но в тоже время играет и другую важную роль. Как справедливо отмечает А.В. Илюшин в своей статье, что роль производства по делу об административном правонарушении заключается в гарантии соблюдения прав и охраняемых законом интересов лица, которого привлекают к административной ответственности, ведь благодаря соблюдением процессуальных норм обеспечивается законность, полнота, всесторонность и объективность рассмотрения и разрешения настоящего административного дела¹. Отсюда следует, что производства по делам об административных правонарушениях играет важную роль в привлечении лица к административной ответственности. С целью объективного принятия решения по делу об административных правонарушениях, должностным лицам необходимо понимать сущность производства по делам об административных правонарушениях, которая является его неотъемлемой частью.

Производство по делам об административных правонарушениях, необходимо для обеспечения законности в деятельности уполномоченных должностных лиц путем предания порядка их действиям. Упорядочивание действий должностных лиц играет важную роль в связи с тем, что в производстве по делам об административных правонарушениях

¹ Илюшин А.В. Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. 2011. №2. С. 50.

происходит взаимоотношение граждан и властей. Чтобы избежать какого-либо произвола со стороны властей в осуществление полномочий по привлечению к административной ответственности.

Изучив правовую литературу можно сделать вывод о том, что одним из видов административного производства будет являться производство по делам об административных правонарушениях. И одновременно производство по делам об административных правонарушениях составляет часть административного процесса.

Понятие производства по делам об административных правонарушениях на законодательном уровне не закреплено. Поэтому, в юридической литературе авторами выдвигается мнение, что производство по делам об административных правонарушениях является очевидным и не имеет никакого практического значения. Видимо, поэтому и нет четкого законодательного и доктринального закрепления определения производства по делам об административных правонарушениях. Также разные авторы по-разному трактуют понятие производства по делам об административных правонарушениях.

Н.Н. Цуканов в своей статье говорит о том, что ученые правоведы в научной литературе не заостряют внимание на соотношение понятий «административно – процессуальная форма» и «административно – процессуальная деятельность», что позволяет сделать вывод о тождественности вышеуказанных понятий².

Под производством по делам об административных правонарушениях понимают урегулированный законодательным органом порядок осуществления правоприменительной деятельности. В таком контексте стоит это понимать, как процессуальную форму деятельности должностных лиц и уполномоченных органов. Придать процессуальную форму определенной деятельности означает, что упорядочить в соответствии с процессуальным правом.

Производства по делам об административных правонарушениях является особым видом правоприменительной деятельности. Тем самым предполагает изучение процессуального порядка, а также специфические особенности организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях определенными должностными лицами.

Таким образом, можно сделать вывод, что производство по делам об административных правонарушениях может обозначать особую системы правоотношений.

² Цуканов Н.Н. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях // Полицейское право. 2007. №1. С. 119.

Ведь данные правоотношения складываются между двумя субъектами власти подчинения и носят исключительно императивный характер.

Итак, изучив все необходимые основные моменты, которые позволяют полностью охарактеризовать производство по делам об административных правонарушениях, можно перейти к рассмотрению различных подходов авторов в правовой литературе к определению производства по делам об административных правонарушениях.

По мнению Д.Н. Бахраха «Производство по делам об административных правонарушениях трактуется как деятельность, направленная на практическое применение административных наказаний»³. Однако, автор раскрывает определение через цель применения к лицу административного наказания, возможно, упуская какие - либо нюансы.

По мнению И.В. Пановой под производством по делам об административных правонарушениях следует понимать часть административного процесса, имеющий свою специфическую процедуру рассмотрения дела по наложению административного наказания на виновное лицо⁴. Действительно, производство по делам об административных правонарушениях представляет собой определенный порядок рассмотрения и разрешения определенных категорий дел.

Проанализировав ст. 24.1 КоАП РФ Е.В. Щепилов в своей статье вывел свое определение производства по делам об административных правонарушениях. В его понимание производство по делам об административных правонарушениях является совокупность норм административного права, которые регулируют дозволенные действия со стороны уполномоченного лица в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного установления всех обстоятельств по делу, в том числе выявление причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения со стороны виновного лица⁵. Автор предлагает довольно емкое определение, пытаясь уместить в него все ключевые моменты производства по делам об административных правонарушениях. В отличие от вышеизложенных определений производства по делам об административных правонарушениях Е.В. Щепилов указывает на лиц, которые вправе осуществлять такую деятельность. Также выделил в своем определении задачи производства по делам об административных правонарушениях. Отсюда возникает вопрос целесообразно дублировать задачи производства в определении или нет, так как им посвящена отдельная статья в КоАП РФ.

³ Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник. М., 2001. С. 518

⁴ Панова И.В. Административно-процессуальное право России. 2-е изд. пересмотр. и доп. М., 2007. С. 203.

⁵ Щепилов Е.В. Производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии: понятие и принципы // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. №2. С.294.

В своем определении Е.В. Щепилов указывает о том, что производство по делам об административных правонарушениях направлено на выявление причин и условий, которые способствовали совершению административного правонарушения. Это одно из важных направлений.

В.Т. Батычко в своем учебном пособии предлагает производство по делам об административных правонарушениях понимать, как административно – процессуальная деятельность, урегулированная административно – процессуальными нормами порядка рассмотрения административных дел о привлечении лица к административной ответственности⁶. Из этого определения можно сделать вывод о том, что производство по делам является составной частью административного процесса.

Как мы видим, то у разных авторов разный подход к определению производства по делам об административных правонарушениях. Не возникает спора у них в отношении того, что производство по делам об административных правонарушениях является особым видом процессуальной деятельности уполномоченных на то органов, должностных лиц. По итогам производства по делам об административных правонарушениях возможно наложение административного наказания. Но бывают случаи, когда на лицо, участвующего в производстве по делам об административных правонарушениях административного наказание не налагается.

По этому поводу можно привести ряд примеров, когда административное наказание не налагается на лицо. А именно когда вместо административного наказания к лицу применяются меры дисциплинарного взыскания, освобождение лица от административной ответственности связи с малозначительностью административного правонарушения.

Стоит отразить позицию Н.Н. Цуканова, который под производством по делам об административных правонарушениях понимает урегулированное нормами административного права деятельность властных субъектов по сбору материалов, необходимых для полной и качественной реализации административных норм, а также их рассмотрению, в некоторых случаях и пересмотр принятого мотивированного решения⁷.

Достаточно емко и содержательно подошел Н.Н. Цуканов к определению производства по делам об административных правонарушениях. В определении Н.Н. Цуканов делается не большой акцент на сбор необходимых материалов для правильного разрешения административного дела, что позволяет вынести уполномоченным органам, должностным лицам законное и объективное решение. Можно согласиться с автором, что в

⁶ Батычко В.Т. Административное право. Учебное пособие. – Таганрог: ИТА ЮФУ. 2016. С.122.

⁷ Цуканов Н.Н. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях // Полицейское право. 2007. №1. С. 123.

определение производства по делу нужно включить также стадии производства по административному делу. С целью показать, какие действия осуществляет уполномоченное на то должностное лицо или орган в целях вынесения мотивированного решения по делу об административном правонарушении.

Итак, следует выделить проблему отсутствия единого подхода к пониманию производства по делам об административных правонарушениях. Стоит отметить, что авторы в каких-то моментах дополняют определение, а в целом подразумевают одно и то же.

На сегодняшний момент затруднительно дать четкое и конкретное определение производства по делам об административных правонарушениях. Это связано с наличием множества компонентов, существенных признаков, которые необходимо уместить в одном определении, неоднозначностью данной категории.

Исходя из изученной литературы можно выстроить свое определение с учетом всех мнений. Производство по делам об административных правонарушениях это урегулированная нормами кодекса об административных правонарушениях РФ, поэтапная деятельность субъектов, которые осуществляют сбор необходимых материалов для возбуждения, рассмотрения и вынесения мотивированного решения по делу об административных правонарушениях, а также в необходимых случаях проведения расследования.

Перейдем к рассмотрению задач производства по делам об административных правонарушениях. Установление задач определенной отрасли права необходимо нам для определения того, что требуется решить с помощью данной отрасли права. Задачи также позволяет понять ответ на ряд вопросов о роли данной отрасли права в регулировании общественных отношениях.

Задачи производства по делам об административных правонарушениях перечислены в ст. 24.1 КоАП РФ. К задачам производства относятся следующие: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснения всех обстоятельств по каждому делу, разрешение его в установленном законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, в том числе выявление причин и условий совершения административного правонарушения

В своих работах ученые выделяют две задачи, которые связаны между собой:

1. Юрисдикционная (справедливое вынесения решения по делу);
2. Профилактическая (предупреждение новых правонарушений).

Поговорим о каждой задаче отдельно. Первой задачей является всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела. Законодатель в статье

26.1 КоАП РФ определил перечень обстоятельств, которые необходимо установить по делу об административных правонарушениях.

По каждому делу уполномоченное лицо устанавливает наличие событий административного правонарушения, лицо, которое совершило административное правонарушение, за которое предусмотрено административная ответственность, в обязательном порядке виновность лица, все обстоятельства смягчающие или отягчающие обстоятельства, характер и размер ущерб, обстоятельства, которые исключают производство по административным делам, а причины и условия совершения административного правонарушения, также иные обстоятельства.

Уполномоченное лицо полно и всесторонне выясняет все обстоятельства по делу в соответствии с законом, установление всех необходимых признаков административного правонарушения для вынесения обоснованного решения по административному делу. По каждому делу должностному лицу необходимо собрать и правильно процессуально закрепить доказательства, которые подтвердить или опровергнуть события административного правонарушения, в том числе виновность лица в его совершении.

Объективность означает, осуществление производства по административным делам уполномоченными органами, должностными лицами в соответствии с реальной действительностью, беспристрастности, непредвзятости. Заключается в равном отношении ко всем участникам производства по делам об административных правонарушениях, к их ходатайствам, заявлениям, а также при выяснение всех обстоятельств по делу и оценки доказательств.

Для обеспечения осуществления задач необходимо создание определенных условий. Для реализации задачи объективности производства по административным делам созданы следующие правовые механизмы:

1. Ст. 24.6 КоАП РФ предусмотрен надзора прокуратуры за соблюдением законов РФ, а также исполнением уполномоченных органов законодательства;
2. Одни из самых действенных является механизм отводов или самоотводов судей, должностных лиц, в случае наличия их заинтересованности в административном деле.
3. В случае нарушения процессуальных норм при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотрен механизм отмены постановления и возвращения административного дела на новое рассмотрение. Такое происходит если административное дело не было всесторонне, полно и объективно рассмотрено.

Сроки в административном производстве играют важную роль, поэтому ст. 29.6 КоАП РФ предусмотрены сроки рассмотрения дел об административных правонарушениях.

В подтверждение позиции можно отметить, что должностное лицо должно своевременно выяснять обстоятельства каждого дела об административном правонарушении, в самый ближайший срок. Установленные сроки законом позволяют также препятствовать лицам затягивать процесс рассмотрения дела и избегать административной ответственности. Отсюда законодатель предусмотрел обязанность уполномоченных лиц соблюдать вышеуказанные сроки на всех стадия производства.

Задача разрешения дела об административном правонарушении согласно закона по праву может считаться одной из главной. В первую очередь она обеспечивает со стороны уполномоченных какого – либо произвола. Уполномоченные органы, должностные лица при осуществлении производства по делу об административном правонарушении должны неукоснительно соблюдать законодательство, также это необходимо для соблюдения прав граждан, обеспечения правопорядка и охраны общественных интересов в целом. Таким образом, неукоснительное соблюдение требований процессуального законодательства обеспечивает возможность должностного лица, суда к установлению объективной истины по делу.

Следующая задача будет являться обеспечение исполнения вынесенного постановления. Целью данной задачи стоит реализация административного наказания. Законодательным органом созданы определенные механизмы, с помощью которых уполномоченные органы обеспечивают исполнение вынесенных постановлений, а именно:

1. Уполномоченные органы при вынесении постановления по делу в силу закона должны учитывать имущественное и финансовое положения виновного лиц;
2. Для исполнения отдельных видов административного наказания созданы специальные органы;
3. Законодательством РФ предусмотрен отдельный вид ответственности за уклонения виновного лица в исполнении наложенного на него административного наказания.

Помимо борьбы с совершенными административными правонарушениями также осуществляется профилактическая задача. Превентивно - предупредительная задача, направлена на выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Поэтому, на должностных лиц возложена обязанность принимать меры по устранению данных причин и условий.

Теперь можно перейти к рассмотрению принципов производства по административным делам. Но как правильно отмечает А.А. Хорев, на каждой стадии

производства наибольшее влияние играет тот или иной принцип⁸. Например, принцип презумпции невиновности будет главным на стадии рассмотрения по существу дела об административных правонарушениях. А также каждой стадии производства по делам в силу своей специфики характерны разные формы реализации принципов.

Принципы производства по делам об административных правонарушениях - это главные, руководящие идеи, положения, которые закреплены законодателем в Конституции РФ, административном законодательстве, а также вытекающие из них.

В кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации закреплены следующие принципы:

1. Начнем с раскрытия принципа равенства всех перед законом. Роль этого принципа заключается в том, что рассмотрение дела базируется на равенстве всех перед законом и уполномоченными органами, которые рассматривают данное дело, независимо от происхождения, социального или имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религиям, рода и другим⁹;

2. Принцип презумпции невиновности. Данный принцип является неотъемлемой частью любого правового государства. Он содержится в международно - правовых нормах, ст. 11 Всеобщей декларации прав человека, ст. 14 Международного пакта «О гражданских и политических правах», а также ст.49 Конституции РФ и других.

Принцип презумпции невиновности закреплен в ст. 1.5 КоАП РФ, в которой говорится, что ответственность лиц наступает только в случае установления его виновности по административному правонарушению. Таким образом, лицо не будет считаться виновным пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке и не вступит в законную силу постановление уполномоченного органа, должностного лица. По мнению Е.С. Плотко основным направлением данного принципа является установление и проверку всех версий по делу об административных правонарушениях, доскональная проверка доказательств по делу, объективный подход к рассмотрению дела¹⁰.

Стоит не забывать о ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ, в которой говорится, что в случае если у уполномоченного должностного лица или органа возникают какие-либо сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, то это толкуется в пользу этого лица.

⁸ Хорев А.А. Принципы производства по делам об административных правонарушениях: постановка проблемы // Вестник московского университета МВД России. 2008. №8. С.144.

⁹ Алексеева М.В. Административное право: курс лекций. Ростов-на-Дону: ДГТУ. 2018. С.157.

¹⁰ Плотко Е.С. Принципы презумпции невиновности и объективной истины в производстве по делам об административных правонарушениях // Современная научная мысль. 2012. №1. С.100.

Тут можно рассмотреть одну проблему в рамках данного принципа. Для ряда правонарушений характерна фиксация с помощью специальных технических средств, имеющие функцию фото и киносъемка, видеозаписи, что позволяет сделать вывод об отступлении от принципа презумпции невиновности, предусмотренного ст. 1.5 КоАП РФ. Согласно ст. 28.1, 28.6 КоАП РФ дело об административном правонарушении возбуждается с момент вынесения постановления о назначении административного наказания.

Думается, что это не существенное отступление от общего принципа, так как с помощью фиксации наложения административной ответственности происходит только за ряд административных правонарушений. Изучив юридическую литературу, можно сделать вывод, что некоторые ученые – правоведы согласны с таким небольшим отступлением от общего правила. Объясняя это тем, что такое отступление способствует повышению эффективности борьбы с административными правонарушения, например, области дорожного движения. Но можно найти и противоположное мнение о том, что недостижимо делать исключения из общего правила принципа презумпции невиновности.

3. Принцип законности является базовым принципом любого правового государства. Важно сказать, что сущность законности отражается в верховенстве закона в регулировании конкретных общественных отношений.

По мнению А.О. Долгопятова данный принцип означает существования качественного, непротиворечивого законодательства, а также принятые в установленном порядке норм права, уважаются и неукоснительно исполняются органами власти, должностными лицами и гражданами¹¹.

Отсюда следует, что принцип законности включает в себе точное и неукоснительное исполнения закона всеми участниками производства по делам об административных правонарушениях, обеспечение прав и законных интересов граждан. В том числе строго соблюдать порядок привлечения к административной ответственности, выносить законные и обоснованные акты, исполнять их. А также что меры могут быть применимы только к лицам, виновным в совершение административного правонарушения, за которое предусмотрена административная ответственность.

Согласно ч. 3 ст. 1.6 КоАП РФ при осуществлении мер административного принуждения уполномоченные лица не должны своими действиями или бездействиями унижать человеческого достоинство.

¹¹ Долгопятов А.О. Принцип законности в системе принципов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. №2. С.264.

4. Принцип национального языка означает, как мы сверху уже описывали его, возможность лица использовать свой родной язык в административном производстве, а также возможность при необходимости воспользоваться услугой переводчика.

5. Принцип гласности, о котором говорили еще раньше, подразумевает под собой открытое производство по делам об административных правонарушениях, за исключением определенных случаев.

6. Принцип достижение объективной истины по делу. Является одним из важнейших принципов. Для достижения исполнения данного принципа законодатель закрепил в законе обязанность уполномоченных органов, лиц исследовать во взаимосвязи все обстоятельства по делу.

Создает обязанность должностных лиц, органов, судей изучать все доказательства, все обстоятельства по делу для принятия мотивированного решения, а также исключить односторонний подход и предвзятость к выбору решения.

7. Принцип публичности означает, что применение законодательства об административных правонарушениях осуществляется в интересах государства, от его имени и только уполномоченными на это государством органами или должностными лицами.

8. Также Е.А. Топольняк выделяется такой принцип как оперативность административного производства, суть которого заключается в том, что для уполномоченных органов и должностных лиц устанавливаются сжатые сроки¹². Принцип оперативности позволяет обеспечивать своевременность и осуществлять предупредительный эффект, а также позволяет экономить время и материальные ресурсы.

9. Принцип состязательности проявляется в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, потерпевший, их представители, прокурор, наделяются законом равными процессуальными правами.

Они вправе: ознакомиться с материалами дела, дать объяснения по существу, представлять различного рода доказательства, которые имеют непосредственное отношение к настоящему делу, подавать различные ходатайство, пользоваться услугами представителей, подавать жалобу и протесты на вынесенные постановления.

10. Принцип непосредственности означает, что рассмотрение дела об административных правонарушениях должно проходить в присутствии лиц, которых привлекают к административной ответственности.

¹² Топольняк Е.А. Понятие, виды и задачи производства по делам об административных правонарушениях // Современные проблемы государственного управления. 2013. №1. С.211.

11. Е.А. Топольняк предлагает выделять еще такой принцип как право на защиту. Этот принцип включает предоставление лицу, привлекаемого к административной ответственности право на доказывание своей позиции либо предоставление обстоятельств, которые смягчать его ответственность¹³.

Поэтому, лица, привлекаемые к административной ответственности, пользуются широким спектром прав на любой стадии производства. С выделением данного принципа также согласна М.В. Алексеева.

Также помимо вышеперечисленных, другие авторы такие О.А. Федотова в своей статье выделяют еще другие принципы. Например, принцип гуманизма, устности, диспозитивности и другие¹⁴.

¹³ Там же С.210.

¹⁴ Федотова О.А. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Общество и право. 2016. №1. С.240.

1.2. Участники производства по делам об административных правонарушениях

В правовой литературе разные авторы используют разные термины для обозначения субъектов производства по делам об административных правонарушениях. Кто-то использует терминологию субъекты производства по делам об административных правонарушениях, а кто-то участники.

По мнению А.М. Хмаровой участники производства по делам должны обладать правосубъектностью, исходя из специфики настоящих правоотношений. Правосубъектность представляет собой наделение лиц возможностью участвовать в административных правоотношениях, которые подпадают под регулирование административно – процессуальных норм. Отсюда по мнению автора следует применять понятие субъекты права¹⁵.

Производство по делам об административных правонарушениях является одним из видов правоприменительной деятельности уполномоченных лиц, органов. Остальные участники производства вовлекаются властной стороной и по праву могут считаться участниками правоприменительной деятельности¹⁶.

Исходя из вышеизложенного законодатель в гл. 25 КоАП РФ закрепил статус участников производства. В главах КоАП РФ законодатель отдельно закрепил компетенцию властных субъектов.

Таким образом, можно сделать вывод, что в термин субъекты производства по делам об административных правонарушениях охватывает как уполномоченные органы, должностные лица, так и участники, перечисленные в гл.25 КоАП РФ.

Ю.Е. Черепанова использует в собирательный термин участники административного производства субъектов правоприменительной деятельности¹⁷.

Поэтому, мы будем использовать термин участники производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с гл. 25 КоАП РФ. Эта же глава КоАП РФ определяет правовой статус данных лиц.

В рамках настоящей работы необходимо прояснить, что следует понимать под участниками производства по делам об административных правонарушениях.

¹⁵ Каплунов А.И. Административно – процессуальное право. Учебник. — 2-е издание, перераб. и доп. — СПб.: Р-КОПИ. 2017. С.261.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Черепанова Ю.Е. Понятие и виды субъектов, ведущих производство по делам об административных правонарушениях //Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2015. №13-1. С.281.

По мнению А.М. Хмара в зависимости от места участников в административном производстве, они осуществляют установленные законом форме свои процессуальные функции, а также выполняют возложенные на них задачи в производстве¹⁸.

Отсюда можно сделать вывод, что статус участников административного производства состоит из правоспособности и процессуальной дееспособности.

А.М. Хмара в своей работе разделяет участников производства по делам об административных правонарушениях на четыре группы:

1. Лица, интересы которых затронуты настоящим производством, то есть лица в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях. Эти лица указаны в ст. 25.1, 25.2 КоАП РФ;

2. Лица, представляющие интересы других лиц. Сюда относятся законные представители физических и юридических лиц, защитник, представитель, Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Эти лица, указываются в ст. 25.3, 25.4, 25.5, 25.5.1 КоАП РФ.

3. Лицо, содействующие производству. Сюда можно включить свидетелей, понятых, специалистов, экспертов, переводчиков. Такие лица как свидетели и эксперты сообщают все известные им данные, которые имеют важное значение для производства. Специалист, понятой и переводчик закрепляют доказательства или обеспечивают соответствующие условия.

4. Лицо, которое обеспечивает соблюдение законности, а также отсутствию какой – либо заинтересованности. Согласно ст. 25.11 КоАП РФ в эту группу входит прокурор.

Теперь необходимо сказать о каждом участнике отдельно.

В соответствие со ст. 28.1 КоАП РФ лицо становится лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении и получает соответствующий процессуальный статус с момента возбуждения дела об административном правонарушении¹⁹. С момента приобретения вышеуказанного статуса лицо приобретает право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения по существу дела, предоставлять доказательства, имеющие значения для настоящего дела, заявлять различного рода ходатайства, отводы, пользоваться услугами защитника и иные права согласно настоящего кодекса.

¹⁸ Каплунов А.И. Административно – процессуальное право. Учебник. — 2-е издание, перераб. и доп. — СПб.: Р-КОПИ. 2017. С.263.

¹⁹ Власенков В.В. Правовой статус основных участников производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. №6. 2015. С.67.

В силу ч.1 ст. 25.2 КоАП РФ потерпевшее лицо может быть, как физическое, так и юридическое, которому действиями или бездействиями был нанес физический, имущественный или моральный вред.

В данном случае вред понимается как любое негативное последствие, причиненное объекту, который охраняется административным правом в результате совершенного административного правонарушения, а также наличие причинно - следственной связи²⁰.

Лицо признается потерпевшим от правонарушения признается судьей, органом, должностным лицом, которое уполномочено рассматривать данное дело.

С момента становления лица потерпевшим он имеет такие же права, как и у лица, в отношении которого ведется производство. Исключение составляет возможностью пользоваться услугами не защитника, а представителя.

В свою очередь законные представители защищают права и законные интересы физических лиц, которые еще являются несовершеннолетние либо лишены возможности самостоятельно реализовать свои права в силу психической или физической составляющей.

К законным представителям относятся родители, усыновителя, опекуны или попечители. Их полномочия удостоверяются соответствующими документами.

Представлять интересы юридического лица может его руководитель, а также иные лица в силу учредительных документов (устава) или закона. Подтверждаются их полномочия документами, предусмотренными законом.

Право на квалифицированную юридическую помощь ставилось в зависимости от составления протокола об административном правонарушении.

Защитник лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении может вступать в производство на ранней стадии его рассмотрения.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей вступает в дело по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство исключительно в области какой – либо предпринимательской деятельности.

В случае недостаточности каких – либо данных, уполномоченный орган, лицо вправе в производство вызывать свидетеля, которому в силу различных обстоятельств могут быть известны важные сведения по делу.

Как правильно отмечает А.В. Илюшин в своей статье, что показания свидетеля могут быть либо правдивые, либо ложными²¹. В настоящее время зачастую единственным

²⁰ Копченко И.Е. Баева Л.Ю. Понятие «потерпевший» в производстве по делам об административных правонарушениях // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. №2. 2015. С.234.

источником получения каких – либо сведений, которые имеют важное значения для административного дела являются свидетельские показания. Отсюда следует, что уполномоченным лицам необходимо тщательно осуществлять анализ и оценку показаниям свидетеля.

Зачастую должностные лица, органы, судьи не принимают свидетельские показания в качестве доказательства по делам об административном правонарушении связи с невиновностью привлекаемого лица. Так как оценивают данный вид доказательства критически, мотивируя это тем, что существуют родственные, служебные, дружеские и иные между лицами отношения.

Следующим участником производства понятой. Лицо может быть привлечено в качестве понятого уполномоченным на то должностным лицом. Понятой в обязательном порядке не должен быть заинтересован в исходе дела. По закону число понятых не должно составляет не менее двух. Закон наделяет правом понятых подавать замечания на совершения процессуальных действий, а также возможность опросить его в качестве свидетеля при необходимости.

В качестве участника по административному делу может быть специалист, то есть совершеннолетнее лицо незаинтересованное в исходе дела и обладает специальными познания, которые необходимы для оказания содействия.

Необходимо рассмотреть такого участника производства как эксперт, который может быть привлечен. Эксперт должен в обязательном порядке быть совершеннолетним, обладать специальными познания в областях науке, технике, искусстве, ремесле, а также быть незаинтересованным в исходе дела. По делу эксперт выносит заключение.

Эксперт обладает соответствующими правами и обязанностями.

Как мы уже упоминали выше, что иностранные лица, в случае незнания государственного языка Российской Федерации имеют право пользоваться услугами переводчика. Следующим участником производства по делу об административном правонарушении будет переводчик.

Переводчик назначается в производстве уполномоченным лицом, органом, судьей.

Данный вид участника является достаточно важным, так как благодаря его переводу до человека, не знающего государственного языка Российской Федерации, донесется все необходимые сведения в деле по административному правонарушению. В силу важности осуществления деятельности переводчиком для него предусмотрена ответственность за

²¹ Илюшин А.В. Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. 2011. №2. С. 50.

заведомо неправильный перевод. Административная ответственность также применяется в отношении переводчика при его отказе или уклонении от осуществления обязанностей.

Прокурор в производстве по делам об административных правонарушениях имеет определенные полномочия. Например, отдельные дела возбуждаются исключительно прокурором.

2. Основные стадии производства по делу об административном правонарушении

2.1. Возбуждение дела об административном правонарушении и административное расследование

В административном праве принято выделять три стадии производства по делам об административных правонарушениях:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении;
2. Рассмотрение дела;
3. Исполнение постановлений.

Таким образом, возбуждение дела об административном правонарушении является начальной в производстве.

Некоторые авторы, такие как А.Б. Агапов, Н.Г. Салищева выделяют еще такую стадию административного производства по делам об административном правонарушении как подготовка к рассмотрению дела²². По мнению А.Б. Агапова стадия подготовки к рассмотрению дела стоит после возбуждения дела об административном правонарушении и выделяется им как самостоятельная стадия производства по делам об административном правонарушении. Но некоторые авторы относят подготовку к рассмотрению административного дела к одному из этапов стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Теперь можно перейти непосредственно к самой стадии которая нас больше всего интересует - это возбуждения дела об административном правонарушении. Данная стадия регулируется нормами ст. 28.1-28.9 КоАП РФ. Основанием для возбуждения административного дела является совершение лицом деяния, содержащего признаки административного правонарушения.

Возбуждения дела об административном правонарушении по праву является самостоятельной стадией административного производства, так как отвечает критериями самостоятельности, которые выделяют в правовой литературе²³. Такими критериями являются:

1. Относительная самостоятельность;

²² Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. – 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2015. С.210.

²³ Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Киясханова. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С.446.

2. Последовательная связь с другими этапами и стадиями;
3. Выделяются собственные цели и задачи;
4. Собственный круг участников;
5. Свой порядок для реализации процессуальных действий;
6. Завершается своим итоговым процессуальным актом.

Перейдем к рассмотрению разных подходов к определению стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

По мнению А.И. Стахова возбуждение дела об административном правонарушении включает в себя совокупность действий уполномоченных лиц, органов при наличии одного из повода к возбуждению дела, а также наличие достаточных данных о событии административного правонарушения²⁴.

Вышеуказанное определение включает в себя все необходимые компоненты для его понимания. Наличие повода к возбуждению административного производства и достаточность данных, указывающих на наличие событий административного правонарушения, два необходимых составляющих. Без этих двух аспектов уполномоченное лицо не сможет возбудить дело об административных правонарушениях. Стоит отметить, что процессуальные действия направлены на установление всех обстоятельств по делу, которые будут составлять предмет доказывания и их фиксацию.

К.И. Кононов дает следующее определение возбуждению дела об административном правонарушении, под которым следует понимать первоначальный этап, включающий в себя деятельность по получению информации об административном правонарушении, ее оформление и регистрации²⁵. Данное определение тоже отражает суть стадии. Получение информации об административном правонарушении и есть повод, закрепленный в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ. А само оформление является завершающим данной стадии путем составления соответствующего процессуального документа.

В учебной литературе административного права дается следующее определение. Возбуждение дела об административном правонарушении — это самостоятельная стадия производства по делам об административных правонарушениях, включает в себя процессуальные действия, которые устанавливают факт административного

²⁴Стахова А.И. Административная ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева. — 9 изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. С.110.

²⁵Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Киясханова. — 4-е изд., перераб и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С.476.

правонарушения, а также определяют подведомственность (подсудность)²⁶. В этом определении добавляется компонент, который раньше не встречался в других определениях, подведомственность. Действительно, можно отметить важность подведомственности, так как неправильно определение ее может привести к отмене постановления или решения суда, что также нарушит права человека и гражданина.

В научной статье В.В. Дорохиной приводится следующее определение возбуждению дела об административном правонарушении – это первоначальная стадия производства, на которой уполномоченные лица осуществляют процессуальные действия, направленные на обеспечение законности и обоснованности применения административной ответственности²⁷. Стоит заметить, что позиции автора В.В. Дорохина и Ю.Ю. Мигачева схожи в плане совокупности процессуальных действий. Действительно, от процессуальных действий уполномоченного на то должностного лица зависит возбуждение или отказ в возбуждении производства по делу об административном правонарушении. Но не только отказ и возбуждение производства составляют совокупность процессуальных действий. По мнению В.В. Дорохина принятию решения по данному делу предшествуют еще определенные процессуальные действия такие как совершение уполномоченным лицом действия по установлению обстоятельств дела, личности правонарушителя. Такая совокупность процессуальных действий и составляет стадию возбуждения дела об административном правонарушении. Но эти процессуальные действия, как сказано в определении, должны соответствовать принципу законности и обоснованности, иначе такие действия приведут к неблагоприятным последствиям для должностного лица.

О.А. Шевченко дает следующее определение возбуждения дела об административном правонарушении – это самостоятельная стадия производства и включает в себя комплекс процессуальных действий уполномоченных лиц, органов, направленных на установление признаков состава административного правонарушения, включающая процессуальную деятельность по оформлению информации по делу об административном правонарушении, установлению круга участников, обработки материалов по делу, надлежащее их оформление и регистрация²⁸.

²⁶ Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров ; под ред. Л.Л. Попова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2014. С.264.

²⁷ Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. № 3. С.9.

²⁸ Шевченко О.А. К вопросу о начальной стадии производства по делам об административных правонарушениях // Труды Академии управления МВД России, 2011. №4. С.119.

Можно заметить, что у рассматриваемых выше авторов нет спора относительно самостоятельности данной стадии. Но существуют и другие мнения относительно самостоятельности данной стадии.

Существует также дискуссия по поводу начальной стадии административного производства. Некоторые авторы считают, что первоначальной стадией является возбуждение дела. Другие считают, что исходной стадией является административное расследование. Хотя, как ниже будет сказано, что административное расследование является этапом возбуждения дела.

Стоит отразить позицию А.С. Дугенеца и М.Я. Масленникова, которые считают, что возбуждение дела об административном правонарушении и административное расследование существуют в процессуальном единстве²⁹. Также можно сказать об отличии стадии возбуждения дела от административного расследования, которое проявляется в следующем: административное расследование не является обязательной стадией; имеет свои процессуальные сроки; мероприятия и иные процессуальные действия, проводимые в рамках расследования; административное расследование проводится при соответствующей необходимости и только после возбуждения дела.

Следовательно, убедительно выглядит позиция, что первоначальной и самостоятельной стадией является возбуждение дела. В данной работе будем придерживаться такой позиции.

Уполномоченное лицо, орган на стадии возбуждения административного разрешают вопросы: подлежит ли считать сообщение об административном правонарушении поводом к возбуждению дела; есть ли сведения о событии административного правонарушения; нет ли обстоятельстве, исключающих производство по делу; определяется квалификация административного правонарушения; необходимо ли проведения административного расследования по делу и иные вопросы.

Некоторые авторы еще выделяют выяснение таких вопросов как: событие правонарушения (п. 1 ст. 26.1 КоАП РФ); время и место совершения правонарушения; лицо, совершившее правонарушение (п. 2 ст. 26.1 КоАП РФ); виновность лица, совершившего правонарушение (п. 3 ст. 26.1 КоАП РФ); а также причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения³⁰.

²⁹ Дугенец А.С., Масленников М.Я. Административное расследование и по делам об административных правонарушениях, проводимых сотрудниками милиции // Научный портал МВД России, 2010. №3. С.254.

³⁰ Стахова А.И. Административная ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева. – 9 изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. С.111.

Так как стадия возбуждения дела является первой, то она служит некой точкой отсчета, с которой начинается производство по делу, а также без нее невозможно дальнейшее движение дела и невозможно осуществления каких-либо процессуальных действий.

Данная стадия также важна, потому что на ней формируется в большей части доказательственная и фактическая база по делу об административном правонарушении. Поэтому субъект административной юрисдикции должен качественно осуществлять свою деятельность, так как от этой стадии зависит рассмотрения дела и в некоторых случаях исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.

Стоит вернуться к субъектам производства по делу. Для них тоже важен момент возбуждения дела об административном правонарушении, так как они приобретают соответствующий процессуальный статус, которому присуще определенный набор процессуальных прав и обязанностей.

Производство по делу начинается с момента получения информации о совершенном правонарушении, которая в КоАП РФ называется, как поводы к возбуждению дела, о которых мы скажем позже, а завершением этой стадии будет и переход на следующую путем составления и направления протокола (постановление прокурора) об административном правонарушении, а также иных материалов дела для рассмотрения в последующей стадии. Данный протокол и иные материалы будут иметь значение доказательств в соответствии с ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ. Важно еще отметить, что в КоАП не предусмотрена возможность потерпевшего по желанию возбуждать производство по делу. Поэтому может возбуждаться производство вопреки воли самого потерпевшего и без отсутствия его заявления.

Выступать с инициативой по поводу возбуждения дела могут не только сами правоохранительные органы, но и другие публичные субъекты, а также любые заинтересованные в деле юридические, должностные лица или непосредственно граждане.

Следовательно, дело об административном правонарушении может возбуждать должностное лицо, которое в соответствии с ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ. И этот же субъект, кто уполномочен возбуждать дела об административном правонарушении самостоятельно принимает решение об возбуждении или об отказе.

Можно также отметить, что прокурор вправе в исключительных случаях возбуждать дело об административных правонарушениях, у которого главная функция осуществления надзора.

В соответствии с ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ прокурор выступает при рассмотрении дела об административном правонарушении, представляет доказательства, а также может приносить протест на постановление по делу независимо от участия в деле. Стоит сказать о его специфике, что протокол по делу об административном правонарушении приравнивается к постановлению прокурора об административном правонарушении. В ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ устанавливается круг правонарушений, по которым прокурор вправе возбуждать дело об административном правонарушении. Н.Б. Субанова пишет в своей статье о том, что категории дел, данные в ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ, расширяются, что является однозначным выражением законодателем для увеличения «исключительной» компетенции прокурора в области возбуждения дела³¹.

Не стоит забывать, что согласно с ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ, по мимо обязательности наличия поводов для возбуждения административного дела, необходимо также достаточных данных, указывающих на события административного правонарушения. Важность наличия события административного правонарушения подчеркивается ст. 26.1 КоАП РФ. В соответствии с этой статьей уполномоченному лицу, в каждом случае необходимо установить следующие обстоятельства дела: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; виновность лица в совершении административного правонарушения; обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность; характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

В соответствии с КоАП РФ в стадии возбуждения дела этапы не выделяется, но некоторые авторы условно выделяют совокупность определенных этапов³². Этап, в отличие от стадии является менее крупным элементом, которые отражает группы взаимосвязанных

³¹ Субанова Н.В. Возбуждением прокурором дел о административных правонарушениях: новое в практике [Электронный ресурс] // Издано специально для правовой системы КонсультантПлюс. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

³² Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Киясханова. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С.476.

процессуальных действий, которые представляют собой относительно самостоятельную часть производства³³:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении. Этот этап характеризуется тем, что на нем осуществляется процессуальная деятельность по сбору необходимой информации об административном правонарушении ее оформление в соответствии с законом.

И ряд вышеперечисленных вопросов, которые решаются на ней. Следовательно, здесь важную роль играют поводы к возбуждению административного дела. Для возбуждения дела необходимы данные, указывающие на признаки административного правонарушения, которые называются основаниями;

2. Установление фактических обстоятельств дела. Как правило, в рамках этого этапа все фиксируется соответствующим протоколом. На данном этапе получают объяснения, в необходимых случаях назначают экспертизу, применяются меры для обеспечения производства по делу, например, доставление, задержание, изъятия вещей и документов, медицинское освидетельствование и другие;

3. Процессуальное оформление результатов расследования. Данный этап направлен на осуществления составления протокола, в котором содержится формулировка административного правонарушения. В соответствии с ч. 6 ст. 28.2 КоАП РФ копия протокола об административном правонарушении немедленно и под расписку вручается лицу, в отношении которого осуществляется производство, а также потерпевшему.

4. Направление материалов для рассмотрения по подведомственности. Является заключительным этапом первой стадии. На данном этапе встает вопрос о направлении материалов дела по установленной законом подведомственности властных субъектов, а также место рассмотрения. Подведомственность дел закрепляется в гл. 23 КоАП РФ, а место рассмотрения дела определяется ст. 29.5 КоАП РФ. Следовательно, должностное лицо, составившее протокол, направляет протокол и материалы дела руководителю органа, судье, органу либо должностному лицу, который в силу своих полномочий вправе рассматривать данную категорию дел в течение, определенное времени.

По мнению Ю.И. Попугаевой данный этап производства по делам об административном правонарушении является центральным, так как от него зависит

³³ Салищева Н.Г., Якимов А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административное право и процесс. 2016. №5. С.74.

дальнейшее принятие решения уполномоченного на то органа³⁴. Но содержание деятельности данного этапа в ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ нормативно не определено. Уполномоченный на то орган, рассмотрев указанную информацию, переходит к этапу принятия и процессуального оформления решения по данному делу.

Второй этап по мнению Н.Г. Салищевой является принятия уполномоченным органом соответствующего решения, а именно два варианта: о начале производства по делу, то есть возбуждения дела об административном правонарушении (составления протокола или постановления, в соответствии с ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ), либо об отказе в возбуждении производства по делу, выносит мотивированное определение об отказе в возбуждении дела (ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ). В данном случае хорошо нормативно регламентирована процедура проведения административного расследования, предусмотренная ст. 28.7 КоАП РФ. По мнению автора, было бы логично поставить административное расследование после возбуждения дела. После административного расследования может быть вынесено решение о завершении производства по делу.

Административное производство возникает по одному из следующих поводов:

1) В случае обнаружения достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения непосредственно должностными лицами, которые уполномочены составлять протокол об административных правонарушениях. Эти данные в тоже время будут являться доказательствами по делу³⁵;

2) Поступление от органов (правоохранительных, государственных и других) материалы, которые содержат данные события административного правонарушения со стороны лица;

3) Сообщение от физического или юридического лица, получения данных из средств массовой информации, которые подтверждают наличие событий административного правонарушения;

4) Фиксация административного правонарушения в области дорожного движения в автоматическом режиме специальными техническими средствами такие как видеозапись, фото, киносъемка и другие;

5) Подтверждение заявление от собственника транспортного средства о нахождении транспортного средства во владении или пользование другого лица.

По мимо вышеизложенного в ст. 28.1 КоАП РФ выделяют еще несколько поводов к

³⁴ Попугаев Ю.И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2015. №4. С.15.

³⁵ Лещина Э.Л. Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций [Электронный ресурс] // Российский государственный университет правосудия. – 2015.– Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

возбуждению дела об административном правонарушении в зависимости от различных сфер³⁶. Например, заявление лиц, участвующих в деле о банкротстве; при наличии нарушения антимонопольного законодательства РФ комиссия антимонопольного органа принимает решение и другие.

Статьями КоАП РФ предусмотрен большой перечень поводов для возбуждения дела об административном правонарушении. Но перечень поводов, установленный законом, является исчерпывающим.

Дело об административном правонарушении возбуждается при наличии трех обстоятельств:

- 1) Повод к возбуждению дела о перечне котором говорили выше;
- 2) Достаточность данных, которые подтверждают события административного правонарушения со стороны лица:
- 3) Возбуждение дела об административном правонарушении только уполномоченным на то должностным лицом согласно действующему законодательству.

Перейдем к рассмотрению момент возбуждения производства по делу об административном правонарушении. Дело считается возбуждено с момента:

- 1) Составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;
- 2) Составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении;
- 3) Составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела;
- 4) Вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования;
- 5) Вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном ч. 1 или 3 ст. 28.6 настоящего Кодекса.

Следовательно, срок возбуждения дела совпадает со сроками составления протокола о применении мер пресечения или протокола об административном правонарушении.

Решение задач на начальном этапе производства по делам об административном правонарушении возможно только путем соблюдения принципа своевременности применения мер административного реагирования. Следовательно, рассмотрим вопрос о сроках в рамках возбуждения дела.

³⁶ Макарейко Н.В. Административное право: учеб. пособие для прикладного бакалавриата / Н.В. Макарейко. – 8-е изд., перераб. и доп. – М: Издательство Юрайт, 2015. С.176.

Согласно действующему законодательству протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления административного правонарушения. Но также в законодательстве есть исключения. В определенных случаях уполномоченному лицу, органу, который уполномочен составлять протокол, предоставляется возможность в течение двух суток составить протокол с момента выявления административного правонарушения. Такими случаями будет являться необходимость дополнительного выяснения обстоятельств дела либо данных о лиц или сведений о юридическом лице³⁷.

Следовательно, данное положение указывает о возможности какой-либо предварительной проверки фактов, связанных с наличием в действиях того или иного субъекта признаков состава административного правонарушения, которое дает срок не более двух суток.

Но можно обратиться к абзацу 3 пункта 4 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 года №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», который говорит, что некоторые незначительные недостатки могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу. В том числе нарушения сроков составления протокола являются незначительными недостатками, поскольку эти сроки являются пресекательными³⁸.

Следовательно, вышеуказанные положения создают пробел в продолжительности осуществления предварительной проверки действия лиц на наличие признаков состава административного правонарушения. Но в соответствии со ст. 4.5 КоАП РФ единственным, что ограничивает так это срок привлечения давности к административной ответственности. В действительности на практике не возникают никаких проблем в связи с этим.

В процессуальный срок, предусмотренные ст. 28.5 КоАП РФ, входят проверка и анализ имеющейся информации, а также установление оснований и повод к возбуждению дела или принятия решения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и соответствующее процессуальное оформление.

В статье О.А. Шевченко выдвигается мнение о том, что срок составления протокола, в соответствии со ст. 28.5 КоАП РФ, является минимальным и не позволяет в полном объеме

³⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 1 февраля 2017 года). – Новосибирск: Норматика, 2020. С.418.

³⁸О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

выполнить необходимо процессуальные действия для вынесения полного и объективного решения³⁹.

Если говорить о протоколе об административном правонарушении, то он должен составляться во всех случаях, за исключением, когда дело об административном правонарушении возбуждается прокурором, а также в рамках упрощенного производства.

В данной действующим законодательстве предусмотрены следующие случаи упрощенного производства: при назначении на месте совершения административного правонарушения наказания в виде предупреждения или административного штрафа; вынесения постановления вместо протокола и выдается под расписку лицу.

Примером также будет служить узкая сфера направления административного правонарушения такая как правонарушения в области дорожного движения. Протокол не составляется при совершении административного правонарушения, предусмотренного гл. 12 КоАП РФ, которые были зафиксированы с помощью специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме⁴⁰.

В протоколе об административном правонарушении обязательно указывается следующее: дата и место его составления, должность, фамилия, имя, отчество лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела. Отсутствие данных, предусмотренных ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ и иные необходимые сведения, является существенным недостатком протокола, следовательно, данные обстоятельства влекут за собой возвращение дела в орган или должностному лицу, их составившему (по основаниям п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ)⁴¹.

³⁹ Шевченко О.А. Процессуальные сроки на первоначальных стадиях производства по делам об административных правонарушениях // Общество и право, 2012. №3. С. 243.

⁴⁰ Антонов С.Н. Дорожное движение: правонарушения и ответственность // Российская газета, 2015. №14. С.15.

⁴¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Действующим законодательством предусмотрена обязанность должностного лица, органа выдавать копию протокола под роспись лицу, в отношении которого ведется производство по делу. Обязательно предоставляется возможность представителю или непосредственно физическому лицу ознакомиться с данным протоколом об административном правонарушении. Представитель или лицо, в отношении которого ведется производство по делу могут давать объяснения по делу и замечания по протоколу.

Протокол обязательно подписывается должностным лицом. Если лица отказываются от подписания, то в протоколе делается соответствующая пометка. Лицо, в отношении которого составлен протокол не обязан подписывать, это является его правом, что вытекает из характера его правового статуса.

Рассмотрев вопрос относительно протоколов, приходим к выводу о том, что в некоторых случаях должностные лица выносят протокол о возбуждении дела об административном правонарушении, а в других случаях возможно вынесение постановления без вынесения протокола. Следовательно, в правовой литературе принято выделять следующие стадии возбуждения дела⁴²:

1. Упрощенная, то есть когда назначается административное наказание без составления соответствующего протокола по делу. В соответствии с ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ должностное лицо вправе назначить физическому лицу на месте совершения административного правонарушения административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа. Таким образом, выносит постановление по делу без составления протокола;
2. Обычная, то есть составляется протокол об административном правонарушении;
3. Сложная, считаются такие, по которым проводятся административное расследование, в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ.

В законодательстве, а именно в ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ приводится исчерпывающий перечень обстоятельств, которые исключают производство по делу об административном правонарушении. При определенных обстоятельствах (одно из них) производство по делу не начинается, а начатое подлежит прекращению:

- 1) Отсутствие события административного правонарушения;
- 2) Отсутствие состава административного правонарушения. На момент совершения административного правонарушения физическое лицо не достигло соответствующего возраста или является невменяемым;

⁴² Макарейко Н.В. Административное право: учеб. пособие для прикладного бакалавриата / Н.В. Макарейко. – 8-е изд., перераб. и доп. – М: Издательство Юрайт, 2015. С.177.

- 3) Действия лица в состоянии крайней необходимости;
- 4) Издания акта амнистии;
- 5) Закон или его отдельные положения утратили силу, которые предусматривали административную ответственность;
- 6) Истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;
- 7) Привлечение уже лица за то же самое административное правонарушение, в отношении которого был составлен протокол или постановление по делу об административном правонарушении (та же статья и часть закона);
- 8) Смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- 8.1) Внесение в единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Или при завершении конкурсного производства.
- 9) Иные предусмотренные настоящим Кодексом обстоятельства.

Иные обстоятельства, предусмотренные КоАП РФ, определяет соответствующие юридические последствия.

При наличии одно из вышеуказанных обстоятельств уполномоченное лицо, орган в соответствие с действующим законодательством прекращает производство по делу до передачи его на рассмотрение. Таким образом, в таком случае соответствующее должностное лицо должно вынести постановление о прекращении производства по делу, с соблюдением требований, предусмотренных ст. 29.10 КоАП РФ.

Прекращение производства по делу при наличии таких обстоятельств оформляется в процессуальный документ постановление о прекращении производства по делу об административных правонарушениях⁴³. Следовательно, данное постановление является процессуальным документов, на основании которого дело об административном правонарушении прекращается при наличии обстоятельств, исключающих соответствующее производство⁴⁴.

Постановление о прекращении производства по делу выносится на следующих стадиях производства по делу:

⁴³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 г.) КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия проф. – Электрон. дан. – М., 2020.

⁴⁴ Тихомирова Л.А. Нюансы законодательства об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // Издано специально для правовой системы КонсультантПлюс. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

1) До передачи дела об административном правонарушении на рассмотрение (ст. 28.9 КоАП РФ);

2) При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении (ч. 2 ст. 29.4 КоАП РФ);

3) По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении (п. 1 ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ).

Необходимо рассмотреть вопрос административного расследования, который регулируется ст. 28.7 КоАП РФ. Вопрос относительно положения административного расследования стадия или этап, является дискуссионным в правовой литературе. Существуют разные мнения по этому вопросу, но единой точки зрения нет. Можно привести точку зрения Е.А. Пятикова, в своей статье пишет, что административное расследование отдельная, самостоятельная стадия производства по делу об административных правонарушениях, которая имеет обособленную форму⁴⁵. Вообще административное расследование не является обязательной процедурой, но в большинстве случаев без нее невозможно обойтись. Поэтому, по мнению А.Р. Татиева, ошибочно считать административное расследование отдельной самостоятельной стадией, так как она будет являться факультативным этапом стадии возбуждения дела, что обосновывает выше написанное предложение⁴⁶. Следовательно, в данной работе будем придерживаться такой точки зрения.

Из смысла ст. 28.7 КоАП РФ административное расследование необходимо для проведения дополнительных процессуальных действий (например, проведение экспертизы), которые требуют значительных временных затрат.

Согласно действующему законодательству административное расследование проводится по следующим делам об административных правонарушениях: в области антимонопольного законодательства; законодательства о естественных монополиях; патентного законодательства; законодательства о рекламе; выборах и референдумах; законодательства о противодействии легализации доходов, полученные преступным путем, и финансирования терроризма; законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах; законодательства о валютном регулировании и актов органов валютного регулирования; законодательства о защите прав потребителей; об авторском праве и смежных правах; о товарных знаках, знаках обслуживания и

⁴⁵ Пятикова Е.А. К вопросу о стадиях административного расследования // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки, 2009. №2. С.285.

⁴⁶ Татиев А.Р. Административное расследование: понятие и место в структуре производства по делам об административных правонарушениях // Российское право: Образование. Практика. Наука, 2017. №3. С.86.

наименованиях мест происхождения товаров; в области налогов и сборов; таможенного дела; экспортного контроля; государственного регулирования цен на товары; в области охраны окружающей среды; в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; в области пожарной безопасности; в области дорожного движения и на транспорте; несостоятельности; размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд⁴⁷. Так КоАП РФ дает исчерпывающий перечень случаев для проведения административного расследования, поэтому должностные лица не вправе осуществлять расширительное толкование.

Уполномоченное лицо, орган вправе принимать решение о возбуждении дела и проведения по нему административного расследования. В соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ должностное лицо составляет протокол об административном правонарушении в виде определения, а как уже было рассмотрено выше, прокурор выносит постановления немедленно (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ) после выявления факта совершения административного правонарушения.

С момент возбуждения дела об административных правонарушениях и проведения административного расследования уполномоченное лицо, орган обязано разъяснить участвующим лицам их процессуальные права и обязанности согласно действующему законодательству. Также законом предусмотрена обязанность в течение суток предоставить физическому лицу или представителю юридического лица копию определения о возбуждении дела и назначения административного расследования под расписку. В определенных случаях может высылаться почтой.

В соответствии с ч. 4 ст. 28.7 КоАП РФ административное расследования проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Действующим законодательством предусмотрено проведения административного расследования лицом, вынесшего постановление. В силу различных обстоятельств предоставляется возможность по решению руководителя или его заместителя передавать другому должностному лицу этого органа.

Срок проведения административного расследования составляет месяц. Отсчет даты начинается с момента принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведения административного расследования. Только по письменному

⁴⁷ Стахова А.И. Административная ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева. – 9 изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. С.112.

ходатайству должностного лица срок проведения административного расследования может быть продлен.

Продление срока административного расследования оформляется в виде определения.

По окончании административного расследования должностное лицо составляет протокол об административном правонарушении либо выносится мотивированное постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Сам институт административного расследования является одним из самых сложных. Это подтверждает тот факт, что за сравнительно небольшой период времени, изменения в ст. 28.7 КоАП РФ вносились двадцать три раза федеральными законами⁴⁸.

Одной из проблем данного института являлось отсутствие легального определения в КоАП РФ⁴⁹. И поэтому выделяются разные определения среди авторов. Но п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 24.03.2005 разъясняется, что административное расследование – это комплекс процессуальных действий уполномоченных лиц, органов, требующие временные затраты, которые направлена на выяснение всех обстоятельств по делу, их оформление согласно закону, предание юридической квалификации и процессуальное оформление⁵⁰.

Административное расследование включает в себя реальные действия уполномоченных лиц и органов на получение недостающих сведений, путем проведения экспертиз, установление необходимых лиц по делу и другие.

В административном законодательстве говорится лишь о проведение экспертизы по делу, но в вышеуказанном постановлении речь идет также о других процессуальных действиях уполномоченных лиц, органов. Например, установление свидетелей по делу, потерпевших, допрос лиц, проживающих в другой местности.

Таким образом, процессуальные действия в рамках административного расследования направлены на получение новых доказательств по делу.

В статье И.П. Долгих и Г.М. Черняева выделяется проблемы, которые касаются административного расследования. Одна из проблем будет являться то, что административное расследование проводится лишь по отдельным областям. Таким образом, если данная область не выделена в действующем законодательстве, то по ней нельзя

⁴⁸ Долгих И.П., Черняев Г.М. О некоторых проблемах административного расследования // Законность и правопорядок в современном обществе, 2014. №17. С.15.

⁴⁹ Арзуманян А.А. Административное расследование в механизме производства по делу об административном правонарушении // Проблемы в российском законодательстве, 2008. №2. С.427.

⁵⁰ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

проводить административное расследование. В список областей, по которым нельзя проводить административное расследование, входят достаточно распространенные правонарушения, причиняющий вред государству и личности⁵¹. Например, такие правонарушения как мелкое хулиганство и мелкое хищение.

Е.Е. Новичкова согласна с выделением отдельных областей, по которым проводится административное расследование в виду целесообразности. Так как усечение их до определенных затрудняет само понимание производство по делу об административном правонарушении и вносит двусмысленное толкование для должностных лиц⁵².

Следующей проблемой будет являться необоснованное возбуждение процедуры административного расследования. По мнению И.А. Карелина проблемой будет являться то, что вроде Постановлением Пленума В.С. Р.Ф. закрепляет определение административного расследования, но в законе не указывается в каких конкретно случаях должно проводиться, а в каких обязан составить протокол об административном правонарушении⁵³.

Другой проблемой будет являться то, что установление недопустимым регулирования вопроса, связанного с административным расследованием, законами субъектов Российской Федерации.

В самом общем виде административное расследование должно быть направлено на осуществление уполномоченным лицом действий, которые необходимы для получения недостающих сведений по делу. Сюда входят такие действия как проведение экспертизы, допрос лиц, установления потерпевшего и другие.

По мнению А.А. Арзуманяна выделяет свое достаточно емкое определение административного расследования. Административное расследование взаимосвязанная поэтапная деятельность органов исполнительной власти по осуществлению мер поискового, аналитического, процессуального характера, в соответствии с действующим законодательством, с помощью которых получают и исследуют необходимую информацию о степени виновности лица, характер и размер ущерба, смягчающих и отягчающих обстоятельствах и другую⁵⁴. При проведении административного расследования возникает возможность провести проверку и дополнительно изучить какую-либо информацию, которая

⁵¹ Долгих И.П., Черняев Г.М. О некоторых проблемах административного расследования // Законность и правопорядок в современном обществе, 2014. №17. С.15.

⁵² Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика, 2016. №4. С.43.

⁵³ Карелин И.А. Проблемы административного расследования. Особенности проведения административного расследования прокурором // Крымские юридические чтения. Правонарушение и ответственность, 2017. С.97.

⁵⁴ Арзуманян А.А. Административное расследование в механизме производства по делу об административном правонарушении // Проблемы в российском законодательстве, 2008. №2. С.428.

будет свидетельствовать о событии административного правонарушения и лице, его совершившем.

Вышеуказанное определение в полной мере отражает главную роль административного расследования.

Таким образом, административное расследование помогает должностным получить недостающую информацию, которая им необходима для вынесения объективного решения по делу. Тем самым позволяет сделать вывод о ее важности в производстве по делам об административных правонарушениях.

2.2. Рассмотрение дела об административном правонарушении

Законодатель выделил каждую стадию производства по делам об административных правонарушениях в отдельные главы, где детально их регулирует.

В настоящей главе будет рассмотрена стадия производства по делам об административных правонарушениях такая как рассмотрение дела об административном правонарушении, которая регулируется гл. 29 КоАП РФ.

Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении является центральной в производстве по делам об административных правонарушениях и является важнейшим всего производства, поскольку в ее рамках проявляются черты, свойственные юрисдикционной административно - процессуальной деятельности. В гл. 29 КоАП РФ вполне достаточно регулируется стадия рассмотрения дела об административных правонарушениях.

Необходимо также отметить круг субъектов административной юрисдикции, которые в силу своей компетенции осуществляют производство по делам об административных правонарушениях. Такими субъектами являются органы, должностные лица, органы исполнительной власти, судьи, в компетенцию которых входит рассмотрения настоящего дела.

В своей статье Е.А. Супонина пишет, что некоторые исследователи считают, что такой широкий круг лиц, которые вправе разрешать дела об административных правонарушениях является противоречивым п. 3 ст. 35 Конституции РФ, которая устанавливается, что никто не может быть лишен своего имущества без судебного решения. Данное мнение основывается на том, что большинство административных наказаний назначаются в виде административного штрафа, а в соответствии со ст. 128 Гражданского кодекса РФ деньги являются разновидностью имущества⁵⁵.

На данный период времени будет не правильным сократить круг субъектов административной юрисдикции, так как в настоящее время каждый день совершаются множество административных правонарушений, то разрешение во внесудебном порядке осуществляется по объективным причинам. А если полностью рассмотрение дел об административных правонарушениях передать судьям, то это негативно скажется на судебной система в РФ. Кроме этого, в РФ отсутствует специализированные суды, которые были бы сосредоточены на разрешение дел об административных правонарушениях.

⁵⁵ Супонина Е.А. К вопросу о перспективах внесудебного рассмотрения дел об административных правонарушениях // Синергия. 2018. №5. С.62.

Рассмотрение дела об административном правонарушении является самостоятельной стадией производства, которая включает в себя комплекс процессуальных действий уполномоченных лиц, органов, направленных проверку и оценку фактических обстоятельств по делу и принятие по нему решения⁵⁶. Такое определение полно отражает самые главные нюансы рассмотрения дела об административных правонарушениях. В связи с тем, что это центральная стадия производства по делам об административных правонарушениях, то судьи, органы, должные лица должны предпринять все процессуальные действия для установления фактических обстоятельств дела в целях вынесения полного и объективного решения по делу. Ведь на этой стадии орган, судья, должностное лицо принимает решение о назначении наказания виновному лицу.

По мнению С.Г. Камолова, Е.А. Кириллова, А.В. Павлюк под рассмотрением дела об административной ответственности следует понимать следующую за стадией возбуждения дела, которая является центральной стадией производства, представляющая собой деятельность уполномоченных субъектов административной юрисдикции, направленная на проверку и оценку всех фактических обстоятельств, и принятие решения по делу⁵⁷. То есть на этой стадии принимается акт, который признает лицо виновным или нет, и определяет меру юридической ответственности. Данное определение хорошо раскрывает место данной стадии, показывает круг субъектов, которые уполномочены рассматривать дело, а также на что направлена стадия рассмотрения.

Таким образом, из вышеуказанных определений разных авторов можно вывести одно. Рассмотрение дела об административном правонарушении – это самостоятельная стадия производства, на которой уполномоченные органы, лица в силу действующего законодательства осуществляют необходимый комплекс процессуальных действий, направленных на проверку и оценку фактических обстоятельств дела, на основании которых в дальнейшем выносится решение.

Три основных этапа производства по делу об административных правонарушениях решают установленные исключительно для каждого цели и задачи. Рассмотрение административного дела включает в себя следующие четыре этапа⁵⁸:

- 1) Подготовка к рассмотрению административного дела;
- 2) Анализ всех обстоятельств административного дела;

⁵⁶ Попов Л.Л. Административное право России. – М.: ТК Велби, Проспект, 2006. С. 494.

⁵⁷ Камолов С.Г. Институт административной ответственности / Кириллова Е.А., Павлюк А.В. - М. : Актуальность РФ, 2017. С. 192.

⁵⁸ Лещина Э.Л. Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций [Электронный ресурс] // Российский государственный университет правосудия. – 2015. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

3) Вынесение уполномоченным лицом постановления или определения по административному делу;

4) Доведение принятого решения уполномоченным органом до сведения заинтересованных лиц.

Некоторые ученые - правоведы выделяют три этапа, но по своей сути такие же как указаны выше, лишь объединены последние два из них. Так выделяют подготовку дела к рассмотрению; анализ обстоятельства и собирание необходимых материалов по делу; на основании собранных материалов по делу принимают и объявляют решение по нему;

По мнению В.Т. Батычко рассмотрение административного дела состоит из следующих этапов⁵⁹:

1. Как и все авторы сначала выделяют подготовку дела к рассмотрению;
2. Анализ всех обстоятельств по делу, а также их правовая оценка со стороны уполномоченных органов, лиц;
3. Принятие решения по делу и его процессуальное оформление;
4. В установленном законом порядке доведения принятого решения до сведений лиц.

В.Т. Батычко в своем учебном пособии более детально описывает этапы рассмотрения дела об административном правонарушении, но они схожи с этапами, указанными выше.

Таким образом, в юридической литературе нет большого спора по поводу этапов рассмотрения дела об административном правонарушении, так как авторы схожи в содержании выделенных этапов, но их количество может отличаться без содержательной составляющей.

Но все равно в юридической литературе нет единого подхода к определению сущности стадии подготовки к рассмотрению дела. В юридической литературе авторы подготовку дела к рассмотрению выделяют в качестве отдельной самостоятельной стадии производства. Например, Л.А. Тихомирова указывает подготовку в качестве самостоятельной стадии⁶⁰.

Однако большинство авторов придерживаются точки зрения, что подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении является одним из этапов. Так, А.Е. Лебедева в своей статье пишет, что подготовка к рассмотрению является в качестве этапа как обособленной совокупности действий, являющейся частью стадии и выполняющая

⁵⁹ Батычко В.Т. Административное право. Учебное пособие. – Таганрог: ИТА ЮФУ. 2016. С. 127.

⁶⁰ Тихомирова Л.А. Порядок привлечения к административной ответственности: Практическое пособие. Специально для системы ГАРАНТ, 2009 [Электронный ресурс]. URL: www.garant.ru (дата обращения: 25.04.2019 г.).

свою промежуточную задачу⁶¹.

А также как правильно отмечает Е.В. Ширеева в своей статье, что в КоАП РФ подготовку к рассмотрению дела об административных правонарушениях предусматривают ст. 29.1 - 29.4, которые находятся в гл. 29 КоАП РФ под названием «Рассмотрения дела об административном правонарушении»⁶². Таким образом, на законодательном уровне подготовка относится к рассмотрению дела об административном правонарушении.

Е.В. Ширеева приводит еще другие аргументы в пользу позиции о самостоятельности стадии подготовки дела об административном правонарушении. Даже с учетом приведенных им аргументов сложно отнести подготовку дела об административном правонарушении к самостоятельной стадии производства, ведь она является составной частью рассмотрения дела. Данная позиция как было уже сказано выше поддерживается законодателем.

В обязанности судьи, должностного лица, коллегиального органа входят подготовка к рассмотрению дела для каждого дела без исключения. Такое законодательное закрепление в первую очередь обеспечивает законное и объективное принятие решения по делу.

Согласно ст. 29.1 КоАП РФ уполномоченные лица, органы для каждого дела в процессе подготовки выясняют такие вопросы как:

- 1) Относится к компетенции рассматриваемого органа разрешения;
- 2) Существуют обстоятельства, которые исключают возможность рассмотрения дела;
- 3) Правильность составления протокола об административном правонарушении, согласно действующему законодательству, и других процессуальных документов;
- 4) Имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;
- 5) Достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу.

Таким образом, вопрос о доказанности вины лица не ставится на этапе рассмотрения дела, а лишь выясняется о необходимости получения других материалов дела либо возвращение на дополнительный сбор материалов по делу⁶³;

- 6) Имеются ли ходатайства или отводы.

Уполномоченное лицо, орган при рассмотрении каждого дела устанавливает имелось ли событие, повлекшее административное правонарушение, виновно ли лицо в его совершении, подлежит оно административной ответственности или нет, наличие

⁶¹ Лебедева Е.А. Особенности производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 73.

⁶² Ширеева Е.В. К вопросу о сущности подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2016. №2. С. 188.

⁶³ Камолов С.Г. Институт административной ответственности / Кириллова Е.А., Павлюк А.В. - М. : Актуальность РФ, 2017. С. 195.

смягчающих или отягчающих обстоятельств по делу, характер и размер нанесенного ущерба имуществу.

Судья, органы, должностные лица, которые рассматривают дело об административном правонарушении, не могут рассматривать дело в следующих случаях:

1) Наличия родственных связей с лицами, в отношении которых ведется производство по делу, а также с потерпевшими, законных представителей физического или юридического лица, защитниками, представителями;

2) В случае заинтересованности в разрешении дела прямо или косвенно.

При наличии хотя бы одного из вышеперечисленных случаев, уполномоченный орган, лицо обязаны в силу закона заявить самоотвод. Это происходит путем подачи им заявления о самоотводе.

Также заявление об отводе вправе подать лицо, в отношении которого ведется производство, потерпевший, законный представитель физического или юридического лица, защитник, представитель. Данное заявление подается судье, члену коллегиального органа, должностному лицу, которые рассматриваются ими.

По итогам рассмотрения заявления уполномоченный орган, должностное лицо выносит определение об удовлетворении или об отказе.

Согласно ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ судья, член коллегиального органа, должностное лицо на этапе подготовки дела к рассмотрению разрешают следующие вопросы:

1) Разрешает вопрос о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении. Необходимо для подбора такого времени, которая позволит обеспечить явку всех участников для полного и объективного рассмотрения дела. Место устанавливается согласно действующему законодательству;

2) О необходимости вызове лиц, а также об истребовании у них необходимых дополнительных материалов по делу, а также о назначении экспертизы. Данные лица могут вызываться также по ходатайству других участников;

3) В случае необходимости решает вопрос об отложении рассмотрения дела. Например, при подаче заявления об отводе;

4) Разрешает вопрос о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол. Например, составления соответствующего протокола не уполномоченным на то должностным лицом;

5) Если к компетенции должностного лица, органа, судьи не относится рассмотрение данного дела, то разрешается вопрос о передачи протокола об административном правонарушении и других материалов дела по подведомственности.

6) Согласно ст. 27.20 КоАП РФ о необходимости наложении ареста на имущество или об отказе в наложении такого ареста. В определенных случаях разрешается вопрос об отмене ареста, наложенного на имущество.

Одним из важных элементов рассмотрения дела об административном правонарушении является его место. Общее правило гласит, что место рассмотрения дела об административном правонарушении будет место его совершения. Существует ряд исключений, когда дело об административном правонарушении рассматривается не по месту его совершения. Например, лицо, в отношении которого ведется производство, может подать ходатайство о рассмотрении дела по месту жительства. В случае удовлетворении такого ходатайства место рассмотрения будет перенесено.

Как уже было сказано выше сроки рассмотрения дела являются важным элементом в производстве. Согласно ст. 29.6 КоАП РФ дело рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения протокола и других материалов дела уполномоченным лицом, органом.

В свою очередь суд рассматривает дело об административном правонарушении в двухмесячный срок со дня получения протокола и других материалов по делу.

Действующим законодательством предусмотрена возможность по ходатайству участников производства продлить срок рассмотрения дела, но не более чем на месяц. Необходимость в подачи такого ходатайства может быть для получения дополнительной информации по делу. Удовлетворяя настоящего заявления, уполномоченный орган, лицо выносит мотивированное определение. Не стоит забывать о сроках исковой давности по привлечению лица к административной ответственности. Таким образом, решение должно быть принято по делу до истечения такого срока⁶⁴.

Для отдельных видов административного правонарушения законодательным органом предусмотрены специальные сроки их рассмотрения. Административное правонарушение, за которое предусмотрена ответственность в виде административного ареста или административного выдворения. Такие дела рассматриваются этот же день, когда был получен протокол об административном правонарушении со всеми материалами дела.

За отдельные правонарушения в области нарушения прав граждан предусмотрен специальный срок рассмотрения, который составляет пятнадцать дней со дня получения

⁶⁴ Лещина Э.Л. Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций [Электронный ресурс] // Российский государственный университет правосудия. – 2015. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

протокола со всеми материалами по делу. Для рассмотрения данных категорий дел законодатель исключает возможность продления сроков.

Законодательный орган в КоАП РФ установил строгий порядок рассмотрения дела об административном правонарушении, которого в обязательном порядке должны придерживаться коллегиальные органы, должностные лица, судьи для соблюдения прав и законных интересов лиц, привлекаемых к ответственности. Как видно из ст. 29.7 КоАП РФ данный порядок детально урегулирован законодательством.

Для должностных лиц, коллегиальных органов, судей установлен законодательством (ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ) следующий порядок рассмотрения:

1)

Объявляет, кто рассматривает дело, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности. Это необходимо в первую очередь для понимания кому и на кого в случае чего подавать жалобу или другие просьбы в целях эффективности их рассмотрения;

2) Устанавливает факт явки физически лиц или юридического, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, их представителей, а также иных лиц;

3) Проверка полномочий законных представителей физического или юридического лица, а также защитника и представителя;

4) Проверяется информация о извещении лиц, участвующих в производстве по делу, в порядке установленным законом. В случае отсутствия кого – либо выясняются причины неявки этого участника по делу и принимается решение уполномоченным органом, судьей или должностным лицом в отсутствии вышеуказанных лиц либо отложении рассмотрения дела;

5) Разъясняются все права и обязанности лиц, участвующих в рассмотрении дела;

6) Рассматриваются заявления лиц, участвующих в рассмотрении дела, об отводе и ходатайства;

7) Выносят определение об отложении рассмотрения дела об административном правонарушении в следующих случаях:

а) если поступает заявления о самоотводе или об отводе судьи, одно из членов органа, должностного лица, которые рассматривают дело;

б) отвода переводчика, специалиста или эксперта, если указанный отвод препятствует рассмотрению дела по существу;

в) когда необходима явка лица, участвующего в рассмотрении дела об административном правонарушении или истребования дополнительных материалов по делу, а также назначения экспертизы;

8) Обязательности участия лица при рассмотрении дела, то может выноситься определение о приводе согласно ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ;

9) Вынесения определения о передаче дела на рассмотрение по подведомственности в соответствии со ст. 29.5 КоАП РФ.

Перечень вышеуказанных вопросов является не исчерпывающим. Согласно закону, могут осуществляться также иные процессуальные действия⁶⁵. К иным процессуальным действиям относят экспертизу, изъятие документов.

Должностное лицо, коллегиальный орган, судьи в обязательном порядке оглашают протокол об административных правонарушениях, а также в случае необходимости и все материалы дела. В установленном законом порядке заслушивают объяснения лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, показания иных лиц, которые участвуют в производстве по делу, пояснения специалистов и заключения эксперта, а также иные доказательства. При участии в деле прокурора заслушивается его заключение.

В силу ст. 29.8 КоАП РФ при коллегиальном рассмотрении дела составляется протокол о рассмотрении. В этом протоколе согласно ч. 2 ст. 29.8 КоАП РФ в обязательном порядке указывается следующее:

- 1) дата и место рассмотрения дела;
- 2) наименование и состав коллегиального органа, рассматривающего дело;
- 3) событие рассматриваемого административного правонарушения;
- 4) сведения о явке лиц, участвующих в рассмотрении дела, об извещении отсутствующих лиц в установленном порядке;
- 5) отводы, ходатайства и результаты их рассмотрения;
- 6) объяснения, показания, пояснения и заключения соответствующих лиц, участвующих в рассмотрении дела;
- 7) документы, исследованные при рассмотрении дела.

Председательствующий коллегиального органа и секретарь заседания в заседании подписывают протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении. Если

⁶⁵ Батычко В.Т. Административное право. Учебное пособие. – Таганрог: ИТА ЮФУ. 2016. С. 132.

кто-то из этих лиц не подписал протокол, то он теряет какую – либо юридическую силу. На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что этот пункт достаточно важный.

Коллегиальный орган, должностное лицо, судья, рассматривающий дело, по итогам рассмотрения дела вправе вынести следующие постановления:

- 1) О назначении административного наказания физическому или юридическому лицу;
- 2) О прекращении производства по делу об административном правонарушении в отношении физического или юридического лица.

Постановление является правоприменительным актом, который выносит судья, коллегиальный орган, должностное лицо по итогам рассмотрения дела об административном правонарушении. В этом постановлении должно обязательно быть указаны следующие:

1) Должность, фамилия, имя, отчество судьи, должностного лица, наименование и состав коллегиального органа, вынесших постановление, их адрес. Эти данные подтверждают полномочия лица на осуществления производства.

2) Дата и место рассмотрения настоящего дела;

3) Необходимые сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело. Обязательная информация, которая указывается в постановлении⁶⁶;

4) Обстоятельства, установленные при рассмотрении дела;

5) Соответствующий закон на основании, которого лицо привлекли к административной ответственности за совершение им административного правонарушения. Либо основания прекращения настоящего производства по делу;

6) Мотивированное решение по делу. Важный пункт для реализации права на обжалование вынесенного решения;

7) Срок и порядок обжалования постановления. Указанная информация важна для людей, которые не обладают специальными знаниями в области законодательства. Также для возможности реализации своих прав на защиту своих интересов, в случае если он не согласен с вынесенным решением.

Уполномоченный коллегиальный орган, должностное лицо, судья выносит постановление о прекращении производства по делу в случаях⁶⁷:

- 1) Наличие обстоятельства, исключающего производство по делу;
- 2) Малозначительности административного правонарушения и объявлению лицу устного замечания;

⁶⁶ Лебедева, Е.А. Особенности производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 79.

⁶⁷ Россинский Б.В. Административное право: учебник / Старилов Ю.Н. - 4 изд., пересмотр и доп. - М.: Норма. 2009. С. 838.

3) Вместо административного правонарушения, действия виновного лица содержат признаки преступления. Все материалы дела передаются прокурору, органу дознания;

4) В соответствии с примечаниями к статьям КоАП РФ освобождается лицо от административной ответственности за правонарушение.

Решение по делу коллегиальным органом принимается простым большинством голосов, присутствующих на заседании.

Данное определение подписывается судьей, председательствующим в заседании коллегиального органа, или должностным лицом, вынесшим определение.

Вышеуказанное определение указывает, что стадия рассмотрения дела еще не закончилась, а дальнейшее разбирательство может быть перенесено на дату позднее или в другой орган.

Относительно новое положение в законодательство, которое уже широко применяется в судах это возможность участия в судебном заседании путем использования системы видео - конференс - связи, согласно ст. 29.14 КоАП РФ.

Согласно действующему законодательству коллегиальный орган, должностное лицо, судья объявляет постановления немедленно по окончании рассмотрения дела. Бывают исключения, когда данный срок может быть отложен. Но при этом резолютивная часть постановления в любом случае объявляется немедленно после окончания. Отложение срока предусмотрено для мотивировочной части постановления. Она может откладываться на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства по делу.

Таким образом, при подаче жалобы, протеста следует учитывать, что день изготовления постановления в полном объеме является день его вынесения.

В обязанности уполномоченного органа, должностного лица входит вручение под расписку копии вынесенного постановления по делу физическому лицу или его представителю. Выдается также потерпевшему по его просьбе. С помощью почты заказным письмом направляется указанным лицам постановление в течение трех дней со дня его вынесения.

Производство по делу об административном правонарушении завершается стадией исполнения постановления, которая регулируется гл. 31, 32 раздела 5 КоАП РФ. Согласно ст. 31.1 КоАП РФ началом исполнения постановления считается момент вступления его в законную силу. Окончанием же данной стадии будет считаться момент официального

подтверждения того, что применены имущественные или иные ограничения в отношении лица⁶⁸.

В структуре исполнения постановления по делам об административных правонарушениях выделяют 3 этапа:

1. Начало исполнения постановления по делу. На этом этапе соответствующие лица обращают постановление к непосредственному исполнению. Что позволяет назвать данный этап отправной точкой исполнения постановления.

2. Приведение в исполнения административного наказания. В рамках этого этапа непосредственно применяется властно - принудительные действия с целью исполнения административного наказания. Вышеуказанное осуществляется в случаях, когда лицо не исполняет административное наказание добровольно. Гл. 32 КоАП РФ предусмотрен специальный порядок исполнения отдельных видов административных наказаний.

3. Окончание исполнения постановления по делу⁶⁹. Является завершающим этапом, так как постановление по делу было исполнено либо невозможно его исполнения.

Такие авторы как Н.В. Малахов выделяют еще факультативные этапы стадии исполнения постановления такие как: отсрочка или рассрочка исполнения постановления, приостановления исполнения постановления, прекращение и другие.

На всех этих этапах реализуются следующие задачи: донесение информации до соответствующих органов о возложении на них обязанности по исполнению постановления по делу об административном правонарушении, вступившего в законную силу. Либо если не исполнена часть такого постановления, то доводится информации о не исполненной части такого постановления; фактическое применение административного наказания к правонарушителю; фиксация соответствующего решения в установленную законом форму об окончании исполнения независимо от того было ли оно исполнено полностью, частично или не исполнено совсем.

Таким образом, можно дать следующее определение исполнению постановления по делу об административном правонарушении – это завершающая стадия производства по делу об административном правонарушении и представляет собой деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, урегулированной нормами административного права.

Данная стадия, как и все остальные имеет важное значение по делу, которая решает только свои персональные задачи и цели. Стоит также добавить, что стадия исполнения

⁶⁸ Гуреев В.А. Исполнительное производство: учебник / В.А. Гуреев, В.В. Гушин; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. - 4-е изд., испр. и доп. - Москва: Статут, 2014. С. 214.

⁶⁹ Романенко Д.А. Специфика этапов исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2019. №9. С. 233.

постановления по делу является ключевой и не всегда есть возможность для доведения ее до логического завершения.

3. Факультативная стадия производства по делу об административном правонарушении

В научной литературе выделяют признано разделять стадии производства по делам об административных правонарушениях на основные и факультативные. В предыдущих главах данной работы мы рассмотрели основные стадии производства по делам об административных правонарушениях. Вышеуказанные стадии отличаются друг от друга тем, что основные стадии производства по делам проходят поэтапно в обязательном порядке без исключений, а факультативные в зависимости от желания лиц, указанных в законе.

К факультативным стадиям производства по делам об административных правонарушениях относят: обжалование и опротестование итоговых процессуальных актов - документов. Данная стадия регулируется гл. 30 КоАП РФ, что позволяет объединить их в одно название «Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях». Такого мнения придерживается А.И. Каплунова⁷⁰.

В настоящей работе будем придерживаться мнения, что факультативная стадия производства включается в себя обжалование постановлений по делу и опротестования дел прокурором.

Стоит отметить, что некоторые авторы в юридической литературе по - разному выделяют факультативные стадии производства по делам об административных правонарушениях. Так, например, С.А. Ческидова в своей статье указывает, что необходимо помимо обжалования и опротестования итоговых процессуальных документов в факультативной стадии, выделяют еще административное расследование. Объясняя это тем, что она подпадает под общие признаки факультативной стадии, то есть может быть, а может и не быть, в зависимости от инициативы должностного лица и других факторов⁷¹.

Такого же мнения о том, что административное расследование относится к факультативной стадии производства по делам об административных правонарушениях придерживается В.Н. Хорьков⁷². В обосновании своей позиции приводит следующие аргументы: Административное расследование проводится только по административным правонарушениям в отдельных отраслях; Проводится только должностными лицами; По

⁷⁰ Каплунова А.И. Административно - процессуальное право: учеб. пособие / под ред. А.И. Каплунова, Ю.В. Бажукова, В.А. Кудин, С.В. Пилявец, О.В. Прохорова, А.С. Телегин, В.Ю. Ухов, А.М. Хмара, Ю.Е. Черепанова, С.Н. Чмырёв. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. С. 26.

⁷¹ Ческидова С. А. Стадии административно - деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил // Проблемы и вопросы конституционного и административного права, 2013. Т. 13, №3. С. 102.

⁷² Татиев Р.А. Административное расследование: понятие и место в структуре производства по делам об административных правонарушениях // Российское право: Образование. Практика. Наука, 2017. №3. С. 85.

окончанию административного расследования составляется протокол об административных правонарушениях или постановление о прекращении данного производства; Законодательством установлены определение сроки и место проведения административного расследования; Для проведения административного расследования выносится определение, которое должно соответствовать законодательству; В ходе административного расследования могут проводить экспертизы, взятие проб и образцов и другие мероприятия.

В связи с этим предлагает внести изменения в теоретическую часть административного права и считать административное расследование факультативной стадией.

Вышеуказанное действительно подчеркивает возможность отнесения административного расследования к факультативной стадии. Большинство авторов административное расследование относят к этапу возбуждения дела об административном правонарушении, а также оно протекает в рамках него и решает схожие задачи. Законодатель расположил административное расследование в главе «Возбуждение дела об административном правонарушении». Также в судебной практике российских судов не отражено, что административное расследование относится к факультативной стадии производства. Таким образом, напрашивается вывод о том, что административное расследование является вспомогательным этапом, а не самостоятельной факультативной стадией.

Как справедливо отмечает Н.В. Боровка в своей статье, что административное расследование стоит относить к факультативному этапу стадии возбуждения дела об административном правонарушении ⁷³. Трудно не согласиться с автором, так как административное расследование имеет узкий характер направленности. Круг субъектов, кто может инициировать административное расследование, ограничен до должностных лиц.

Факультативная стадия производства по делам об административных правонарушениях по праву может считаться самостоятельной, и здесь нет никаких дискуссий среди ученых - правоведов. Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях на практике является важнейшей гарантией государства защиты прав и свобод человека и гражданина.

⁷³ Боровка Н.В Бестаев Д.С. Административная - юрисдикционная деятельность органов внутренних дел как средство обеспечения транспортной безопасности // Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции, 2018. С. 20.

В.В. Бондаренко справедливо отмечает, что главное предназначение пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях является⁷⁴:

1. Создания действующих механизмов от неправомерных действий и решений должностных лиц, органов, судей для лиц, привлекаемых к административной ответственности и потерпевших;

2. Законность и обоснованность решений должностных лиц, органов, судей, принятых в ходе производства по делам об административных правонарушениях⁷⁵.

В этой главе мы рассмотрим понятие, порядок, сроки, итоговый результат обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях, а также круг лиц, которые могут подавать такие жалобы.

Учебная литература под обжалование постановления по делу об административном правонарушении понимается комплекс действий по восстановлению нарушенных прав и охраняемых государством интересов граждан, механизмы выявления и устранения недостатков в деятельности уполномоченных лиц, органов, судей⁷⁶.

Действительно определение, данное в учебной литературе отражает важную суть обжалования постановления по делу об административном правонарушении. Каждое из частей вышеуказанного определения будет рассматриваться ниже.

Пересмотр постановлений и решений по делу об административном правонарушении принято делать на следующие этапы⁷⁷:

1. Обжалование, опротестование постановления по делу об административном правонарушении. На данном этапе осуществляется выбор органа для обращения либо суд, либо должностному лицу (либо одновременно обращение должностному лицу или в суд). Таким образом, выбор осуществляется исключительно по желанию лица, в отношении которого возбуждено административное производство.

2. Проверка вынесенного постановления на предмет законности и обоснованности. На втором этапе судья или должностное лицо проверяет предмет законности и обоснованности имеющихся в деле материалов, а также дополнительно предоставленных. Для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела, заслушивают объяснения физического лица, в отношении которого вынесено постановление по делу, а также его представителя.

⁷⁴ Бондаренко В.В. Обжалование (пересмотр) постановлений и решений как факультативная стадия административно - деликтного производства // Научный альманах, 2016, №6-1(19). С. 432.

⁷⁵ Панкова, О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : [науч.-практ. пособие] / ред.: О.А. Егорова, О.В. Панкова .— М. : Статут, 2014. С. 182.

⁷⁶ Административное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. - 7-у изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С. 517.

⁷⁷ Там же С. 518.

Заслушивают других лиц, которые учувствуют в рассмотрении жалобы по делу в случае такой необходимости. Исследуют иные доказательства по делу согласно закону.

На данном этапе в самом общем виде деятельность коллегиальных органов, должностных лиц, судей включает в себя следующее: выяснение соответствует ли закону вынесенное постановление по делу об административном правонарушении закону, устанавливает ли использование допустимых или нет законом доказательств по делу, а также правильную оценку их. Сюда же входит проверка действий на законность должностных лиц и государственных органов на стадии возбуждения и административного расследования дела.

Проверка обоснованности постановления по делу об административном правонарушении подразумевает проверку выводов соответствующего суда, органа или должностного лица, фактическим обстоятельствам дела, которые были установлены в ходе производства по делу и проверены в ходе рассмотрения дела. Таким образом, постановление по делу об административном правонарушении должно быть мотивированным в отношении виновности лица, квалификации его деяния, а также назначения наказания.

3. Следующим этапом является вынесение решения по жалобе. По результату рассмотрения уполномоченный орган, судья, должностное лицо выносит одно из следующих решений согласно ст. 30.7 КоАП РФ.

Решение по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении обязательно принимается в установленной в законе письменной форме, а также содержать сведения, которые установлены в ст. 29.10 КоАП РФ. Вышеуказанное решение состоит из вводной, описательной и результативной части.

4. Крайним этапом является реализация решения. В рамках этого этапа оглашается принятое решение по жалобе на постановление по делу. Также вручается или высылается с помощью заказного письма данное решение по жалобе в течение трех суток после его вынесения.

Рассмотрев этапы факультативной стадии пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, необходимо рассмотреть практическую законодательную составляющую, которая регулируется гл. 30 КоАП РФ.

Отношения, которые складываются в процессе производства по делам об административных правонарушениях, осуществляются между двумя субъектами, где один субъект по сравнению с другим обладает большим правовым статусом и выше процессуальным положением. Таким образом, данные отношения будут носить императивный характер.

Согласно ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ правом на обжалование постановления по делу обладают следующие лица:

1. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ст. 25.1 КоАП РФ);
2. Потерпевший (ст. 25.2 КоАП РФ);
3. Законный представитель физического лица (ст. 25.3 КоАП РФ);
4. Законный представитель юридического лица (ст. 25.4 КоАП РФ);
5. Защитник и представитель (ст. 25.5 КоАП РФ);
6. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (ст. 25.5.1 КоАП РФ).

Как видно из списка законодатель закрепил широкий круг субъектов, кто вправе обжаловать постановление по делу.

Действующее законодательство предусматривает право лица, составившего протокол обжаловать вынесенное постановление судьей в вышестоящий суд.

Таким образом, дает право должностному лицу, в исключительных случаях, обжаловать решение суда. В случае, когда лицо, в отношении которого вынесено постановление, не согласен с ним в общем или в части установленного размера наказания, то может обжаловать это постановление.

Судьи принимают решения по вышеуказанным жалобам и указывают в резолютивной части решения суда, что предоставляется право лицам обжаловать в течение десяти дней со дня вручения или получения копии решения. Таким образом, любое постановление можно обжаловать в случае несогласия с ним.

Данная позиция подтверждается ч. 4 ст. 30.12 КоАП РФ должностное лицо может обжаловать вступившее в законную силу решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста.

Должностное лицо, которое направило административное дело на рассмотрение судье в соответствии с ч. 5 ст. 30.12 КоАП РФ может обжаловать вступившее в законную силу решение по результатам рассмотрения жалобы на вынесенное судьей постановление по делу об административном правонарушении.

Согласно ч. 5 ст. 30.9 КоАП РФ решение суда по жалобе, кроме вышеуказанных лиц о которых мы говорили ранее, может обжаловать должностное лицо, вынесшее данное постановление.

Однако в постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указывается, что должностное лицо, составившее протокол не является участником производства по делу.

Таким образом, в разъяснение Верховного суда РФ является неоднозначным, что приводит к ущемлению прав органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении⁷⁸.

В учебной литературе, согласно действующему законодательству Российской Федерации отмечают, отмечается разделение рассмотрения жалоб на не вступившее в законную силу постановление и вступившее в законную силу⁷⁹.

Лица, которые вправе обжаловать постановления по делу, указанные выше, подают жалобу по правилам ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ:

- 1) Вынесенное судьей - в вышестоящий суд;
- 2) Вынесенное коллегиальным органом - в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;
- 3) Вынесенное должностным лицом - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;
 - 3.1) Вынесенное должностным лицом, указанным в ч. 2 ст. 23.79, ч. 2 ст. 23.79.1 или ч. 2 ст. 23.79.2 настоящего Кодекса, - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в уполномоченный соответствующим нормативным правовым актом Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации или соглашением о передаче осуществления части полномочий федеральный орган исполнительной власти либо в районный суд по месту рассмотрения дела;
- 4) Вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, - в районный суд по месту рассмотрения дела.

Юридическое лицо в лице законных представителей, иное юридическое лицо осуществляющее экономическую деятельность, лицо осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, с учетом специфики субъекта подают жалобу на постановление в Арбитражный суд по требованиям Арбитражного процессуального кодекса.

⁷⁸ Сухоруков А.В. Об исключительности права на обжалование постановления по делу об административном правонарушении // Вестник Самарской гуманитарной академии, 2014, №2 (16). С. 13.

⁷⁹ Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. - М. : Издательство Юрайт, 2015. С. 202.

Согласно ч. 2 ст. 30.1 КоАП РФ при возникновении ситуации, когда жалоба на постановление по делу поступило в суд и в вышестоящий орган, то данную жалобу рассматривает суд.

А.В. Сухоруков в своей статье отмечает, что в практической деятельности протокол об административном правонарушении составляется и рассматривается тем же государственным органом⁸⁰.

То есть лицо составившее протокол об административном правонарушении и лицо, рассмотревшее дело об административном правонарушении являются, должностными лицами одного государственного органа. На практике тяжело однозначно сказать об эффективности выстроенной системы таким образом. А также об объективности принятия решения по административному делу.

Согласно требованиям, установленных в действующем законодательстве, жалоба на постановление подается через суд первой инстанции, если рассматривал орган или должностное лицо, то подается ему. Они в свою очередь направляют дело со всеми его материалами в соответствующий вышестоящий суд, орган, должное лицо в течение трех суток со дня поступления им жалобы.

При ошибочном направлении жалобы судье, должностному лицу, в чью компетенцию не входит рассмотрения настоящей жалобы, то они направляют жалобу по правилам подведомственности в течение трех суток.

Лица, направляющие жалобу на постановление по делу, государственную пошлину, не уплачивают.

Срок для подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении составляет десять суток со дня вручения или получения копии постановления. При пропуске вышеуказанного срока по уважительной причине, лицо вправе подать вместе с жалобой ходатайство лица о восстановлении такого срока. Рассмотрев ходатайство, должностное лицо, судья может восстановить срок для подачи жалобы. В случае неуважительности причины пропуска срока, судья, коллегиальный орган, должностное лицо отклоняет такое ходатайство.

Согласно абз. 2 п. 31 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в законодательстве прямо не предусмотрено возможность обжаловать определения об

⁸⁰ Сухоруков А.В. Об исключительности права на обжалование постановления по делу об административном правонарушении // Вестник Самарской гуманитарной академии, 2014, №2 (16). С. 11.

отклонении ходатайство о восстановлении срока, но исходя из общих принципов правосудия такая возможность имеется, поскольку исключает возможность дальнейшего движения дела, что влечет нарушения прав лица на защиту.

Должностные лица, судья, рассматривающие жалобу на постановление по делу об административном правонарушении разрешают вопросы:

1) Имеются обстоятельства, которые исключают возможность рассмотрения жалобы или исключают производство по делу вообще;

2) При подачи лицами, участвующими в рассмотрении жалобы, ходатайства, должностное лицо, судья разрешает их. Также назначают экспертизу, истребуют дополнительные материалы по делу, вызывают лиц при необходимости;

3) Если рассмотрение жалобы не относится к компетенции судьи, должностного лица, то жалоба направляется по правилам подведомственности.

Совсем недавно в законодательстве появилось положение о возможности участия лиц в судебном заседании с помощью системы видео – конференц – связи. Вопрос о применении видео – конференц – связи разрешается судьей.

Законом установлен десятидневный срок рассмотрения жалобы должностным лицом, органом со дня получения ее со всеми материалами дела. Многие авторы пишут, что это максимально сбалансированный срок для оперативности рассмотрения жалобы.

Благодаря ведения такой категории как разумный срок, жалоба на постановление по делу должна быть рассмотрена в двух месячный срок со дня поступления жалобы со всеми материалами по делу.

В отличие от коллегиального органа рассмотрение жалобы на постановление осуществляется судьей, должностным лицом единолично.

В соответствии с ч. 2 ст. 30.6 КоАП РФ при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении:

1) Должностное лицо, судья объявляет кто рассматривает жалобу, кем подана данная жалоба;

2) Устанавливается кто присутствует из участников, их представителей, защитников. В случае отсутствия вызванных лиц и лица, в отношении которого было вынесено постановление, судья, должностное лицо выясняет причину неявки. По результатам рассмотрения причины неявки в судебное заседание может принять решение об отложении рассмотрения жалобы или рассмотреть ее в отсутствие лиц. Например, лицо, в отношении которого было вынесено постановление может подать ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие.

- 3) Проверяют полномочия представителей и защитников;
- 4) Обязательно разъясняются права и обязанности лиц, участвующих в рассмотрении жалобы;
- 5) Разрешаются должностным лицом, судьей заявленные отводы и ходатайства;
- 6) Оглашается жалоба на постановление по делу об административном правонарушении;
- 7) Проверяются на основании имеющихся в деле и дополнительно представленных материалов законность и обоснованность вынесенного постановления;
- 8) В случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

Вышестоящее должностное лицо, судья проверяют дело в полном объеме.

Рассмотрение жалобы на постановление очень похоже на рассмотрение дела, порядок которого установлен ст. 29.7 КоАП РФ.

Рассмотрев жалобу на постановление по делу судья, должностное лицо может одно из следующих решений:

- 1) Оставить постановление без изменения и отказать в удовлетворении жалобы;
- 2) Изменить постановление по делу. Судья, должностное лицо изменяет постановление если это не увеличивает административное наказание и не ухудшает положение лица по сравнению с ранее вынесенным;
- 3) Отменить постановление по делу и прекратить производство по обстоятельствам, указанным в ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, и недостаточности данных, по которым было вынесено постановление.

Решение, принятое по жалобе на постановление по делу обязательно должно содержать сведения согласно ст. 29.10 КоАП РФ.

В силу ч. 1 ст. 29.10 КоАП РФ вынесенное решение по жалобе на постановление по делу содержит следующее:

- 1) Должность, фамилия, имя, отчество судьи, должностного лица, наименование и состав коллегиального органа, вынесших постановление, их адрес;
- 2) Дата и место рассмотрения дела;
- 3) Сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело;
- 4) Обстоятельства, установленные при рассмотрении дела;
- 5) Статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения, либо основания прекращения производства по делу;

- 6) Мотивированное решение по делу;
- 7) Срок и порядок обжалования постановления.

Вышеуказанные сведения подобны тем сведения, которые отражает уполномоченное лицо в постановлении по делу об административном правонарушении.

В законодательстве РФ закрепляются следующие случаи вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу⁸¹:

1. Когда истекает срок для подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении. Этот срок предусматривают с учетом отправления жалобы на постановление заказным письмом с помощью почты.

2. По истечению срока обжалования решения по жалобе, протесту прокурора.

3. Постановление по делу может вступать в силу немедленно. Например, когда решение по жалобе не подлежит обжалованию или опротестованию.

Следующей разновидностью пересмотра постановлений и решений по делу об административном правонарушении дела является право на обжалование вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении, решений по результатам рассмотрения жалоб.

Исходя из ч. 1 ст. 30.12 КоАП РФ лица, которые могут обжаловать, не изменяются в зависимости от разновидности.

В ст. 30.13 КоАП РФ предусмотрено суды, которые уполномочены рассматривать жалобы, протесты на вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, а также решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов. Данное положение изложено с учетом изменения законодательства, которое действует с 1 октября 2019 года.

В кассационный суд общей юрисдикции, кассационный военный суд, Верховный Суд Российской Федерации подаются жалобы, приносятся протесты.

Законодатель предусматривает необходимые сведения, которые должны быть отражены в жалобе, протесте, которые закреплены в ч. 2 ст. 30.14 КоАП РФ:

- 1) Наименование суда куда подается жалоба или протест;
- 2) Все необходимые сведения о лице, которое подает жалобу;
- 3) Сведения о других участниках производства;
- 4) Реквизиты постановления по делу или решения, которые позволяет отличить каждое из них. Например, присвоено Арбитражным судом номер дела;

⁸¹ Алексеева М.В. Административное право: курс лекций. Ростов-на-Дону: ДГТУ. 2018. С. 176.

5) Указание доводов, по которым лицо, подающее жалобу не согласно с вынесенным решением или постановлением по делу. От этого пункта напрямую зависит результат рассмотрения жалобы. Таким образом, аргументы нужно излагать четко и ясно, ссылаясь на нормы права;

6) Перечень приложений к жалобе, протесту;

7) Подписываться жалоба должно лицом, которое вправе подавать ее.

В обязательном порядке лицо, подающее жалобу, протест, должно приложить к ней копию постановления по делу, копию решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов; копию документа, который подтверждает полномочия законного представителя физического или юридического лица либо копию доверенности или адвокатский ордер для подтверждения полномочий защитника, представителя; копию жалобы, протеста.

Судья, получив жалобу со всеми приложениями, проверяет ее на соответствие вышеуказанным требованиям и если все соответствует, то выносит определение о ее принятии к рассмотрению и назначает соответствующее время и место.

Если жалоба или протест не соответствует требованиям ст. 30.14 КоАП РФ и ч. 4 ст. 30.16 КоАП РФ, указанная жалоба или протест возвращается лицу, подавшему жалобу, прокурору, подавшему протест.

При необходимости судья, рассматривающий жалобу, протест, проверяет дело об административном правонарушении в полном объеме на предмет законности. Но стоит отметить, что это право судьи, а не обязанность.

Срок рассмотрения жалобы, протеста составляет также два месяца со дня получения ее. По итогам рассмотрения судья выносит решение в форме постановления.

Согласно ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ судья, рассмотрев все доводы, указанные в жалобе с приложениями, выносит одно из следующих решений:

1) Оставляет постановление по делу об административном правонарушении без изменения, а поданную жалобу, протест без удовлетворения;

2) Изменяет постановление по делу, если допущены несущественные нарушения административного закона, которые могут быть устранены без возвращения дела на новое рассмотрение, не увеличивают административное наказание и не ухудшают положения лица, в отношении которого было вынесено постановление, решение;

3) Отменяет постановление по делу и возвращает его на новое рассмотрение. Такое решение суд принимает в случае существенных нарушений процессуальных требований, которые исключают возможность всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело;

4) Также отменяет постановление по делу и прекращает производство по нему при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу. Суд может отменить решение в случае недостаточности доказательств, на основании которых было вынесен постановление, решение.

Постановление суда по итогам рассмотрения жалобы, протеста содержит следующие сведения:

- 1) Наименование суда, рассмотревшего жалобу, протест;
- 2) Номер дела, дата и место принятия постановления;
- 3) Фамилия и инициалы судьи, рассмотревшего жалобу, протест;
- 4) Наименование лица, подавшего жалобу, прокурора, принесшего протест;
- 5) Указывает какое постановление по делу обжалуют или опротестовывают, решения;
- 6) Краткое содержание обжалуемых, опротестуемых постановлений и решений;
- 7) Доводы и требования со ссылками на соответствующие нормы права, содержащиеся в жалобе, протесте;
- 8) Возражения, содержащиеся в отзыве на жалобу, протест;
- 9) Мотивировку и основания, по которым суд оставил без изменений, изменил или отменил постановление по делу, решение по результатам рассмотрения жалобы. Обязательно указываются ссылки на конкретные статьи и нормативные акты;
- 10) Решение по результатам рассмотрения жалобы, протеста.

По итогам рассмотрения жалобы, протеста вынесенное итоговое постановление вступает в силу со дня его принятия.

Рассмотрев вопрос о пересмотре постановлений и решений по делу об административном правонарушении можно, можно отметить, что законодатель достаточно структурно урегулировал порядок, сроки, содержания, полномочия. Вышеизложенное свидетельствует о том, что это служит и гарантией, и возможностью невиновного лица обжаловать и доказать свою невиновность.

В учебной литературе среди ученых - правоведов нет каких-то больших разногласий или проблем.

Далее необходимо рассмотреть порядок опротестования дел об административных правонарушениях.

В полномочие прокурора входит возбуждение дел об административном правонарушении и проведение административного расследования в соответствии с КоАП РФ. Прокурор в силу закона обладает правом на подачу протеста на не вступившее в

законную силу постановление по делу об административном правонарушении, а также на вступившее в законную силу решение по результатам рассмотрения жалоб, протестов в соответствующему вышестоящему лицу, вышестоящему органу либо суд.

Таким образом, подача прокурором протеста является одной из формы процессуальных действий.

В научной статье указывается, что прокурор вправе опротестовать постановление об отказе в возбуждении административного дела⁸². У прокурора имеется два пути опротестования определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Первый вариант является традиционный. Если должностное лицо, уполномоченный орган по итогам рассмотрения материалов дела, выносит мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Согласно ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ мотивированное определение об отказе в возбуждении административного обжалуется в соответствии с правилами, установленными гл. 30 КоАП РФ. Обжалование прокурором определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении в отношении юридического лица или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Обжалование в данном случае происходит по правилам Арбитражного процессуального кодекса РФ и все это направляется в соответствующий Арбитражный суд.

Второй вариант представляет собой случаи когда уполномоченный орган уклоняется или отказывает в возбуждении административного дела, то прокурор может самостоятельно возбудить административное дело об административном правонарушении в рамках осуществления надзора за исполнением требований, предусмотренных КоАП РФ⁸³.

Таким образом, два варианта являются рабочими, но исходя из сущности прокурорского надзора, то прокурор должен опротестовывать определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Согласно ст. 30.10 КоАП РФ прокурор вправе опротестовывать не вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении.

⁸² Мартынов А.В., Алиев Я.Л., Королев Г.Н., Ширеева Е.В. Вопросы правового регулирования полномочий прокуратуры в производстве по делам об административных правонарушениях: история, современность и перспективы правового регулирования // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачева. 2019. № 6. С. 142.

⁸³ Балакшин В.С., Осинцев Е.А. Прокурор в административной юрисдикции // Законность. 2019. №1 С. 32.

Прокурор опротестовывает постановление, не вступившее в законную силу или последующее решение на постановление в порядке и в сроки, предусмотренные ст. 30.1 – 30.3 КоАП РФ.

Также, как и другим лицам, прокурору в течение трех дней с момента вынесения решения направляет копия такого решения на постановление по делу.

Таким образом, исходя из вышеизложенного можно отметить, что в принципе порядок, содержание, сроки подачи жалобы, а также порядок и сроки их рассмотрения, от подачи протеста прокурором не отличается. В самой статье указываются ссылки на положения гл. 30 КоАП РФ.

Прокурор может также подавать свой протест на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении. Это подтверждается п. 3 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ.

Также существует расхождение между КоАП РФ и законом. Согласно Приказ Генпрокуратуры России от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» прокурор подает свой протест в соответствующий суд по правилам КоАП РФ. Хотя КоАП РФ предусматривает возможность опротестовывать постановление по делу об административном правонарушении в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу в случае если постановление вынесло должностное лицо.

По мнению ученых - правоведов такое расхождение обусловлено тем, что прокурор поддерживает обвинение в суде и основной площадкой для рассмотрения жалоб и протестов является судебный порядок.

В ст. 30.12 – 30.19 КоАП РФ указаны порядок и сроки подачи прокурором таких протестов на вступившие и не вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. В том числе и на решения по итогам рассмотрения жалобы, протеста.

В соответствии с КоАП РФ по результатам рассмотрения протеста прокурора председатель или заместитель председателя соответствующего суда выносит постановление об удовлетворении либо об отказе в удовлетворении.

Рассмотрение жалоб и протестов на вступившие в законную силу постановления и решения по делам об административных правонарушениях не требует проведения судебного заседания, в связи с тем, что это не предусматривает КоАП РФ. Копию постановления соответствующий суд направляет прокурору и (или) лицу, подавшему жалобу.

Таким образом, на основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что порядок подачи, порядок рассмотрения протеста, сроки его рассмотрения на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалоб, протестов не отличается от подачи жалобы. Законодатель в ст. 30.12 - 30.19 КоАП РФ вместе прописывает жалобу и протест.

Заключение

Изучив тему производства по делам об административных правонарушениях, можно отметить, что в теории административного права нет единого мнения в вопросе понятия производства по делам об административных правонарушениях, а также его стадий. Стоит отметить, что законодатель детально регулирует производство по делам об административном правонарушении в разделе четвертом КоАП РФ «Производство по делам об административных правонарушениях». Рассмотрев сущность производства можно сформулировать следующие выводы.

Под производством по делам об административных правонарушениях следует понимать урегулированную нормами КоАП РФ, последовательная деятельность уполномоченных субъектов по сбору материалов необходимым для возбуждения, расследования, рассмотрения дел по административным правонарушениям и вынесения мотивированного решения о привлечении к административной ответственности или об отказе. Таким образом, производство по делам об административных правонарушениях представляет собой процессуальную деятельность властных уполномоченных субъектов административного права.

Производство по делам об административных правонарушениях условно законодательно можно разделить на основные и факультативные стадии. К основным стадиям производства можно отнести три стадии, а именно:

1. Возбуждение дела об административном правонарушении;
2. Рассмотрение дела;
3. Исполнение постановлений.

К факультативным стадиям производства по делам об административных правонарушениях относят: обжалование постановлений по делам об административных правонарушениях и опротестование дел об административных правонарушениях прокурором. Хотя и рассматривая стадия является факультативной, но имеет в практической деятельности очень важное значение, в связи с чем выступает важной гарантией защиты прав и человека. Данная гарантия обеспечивает в первую очередь возможность лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в случае если он не виновен, то предоставляется возможность доказать в установленном законе порядке свою невиновность.

Некоторые авторы дополняют другими стадиями производства по делам об административных правонарушениях, но количество таких авторов лишь малая часть.

Производство по делам об административных правонарушениях имеет свои цели и задачи, а также каждая из стадий решает свои индивидуальные цели и задачи.

Проведя анализ изученной литературе и нормативно - правового регулирования производства по делам об административном правонарушениях, можно сформировать вывод о том, что нет больших пробелов или противоречий в изучаемой теме.

Список использованных источников и литературы

Нормативные акты:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 г.) КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия проф. – Электрон. дан. – М., 2020.
2. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принят всенар. Голосованием от 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия проф. – Электрон. дан. – М., 2020.
3. Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях Р [Электронный ресурс] : Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19.02.2015 г. № 78 // КонсультантПлюс : справ. Правовая система. – Версия проф. – Электрон. дан. – М., 2020.
4. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 : (ред. от 19.12.2013) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Судебная практика. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Научная литература:

1. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. – 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2015. 431 с.
2. Административное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, Н.В. Румянцева, П.И. Кононова. - 7-у изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 743 с.
3. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Килясханова. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. 687 с.
4. Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Шатиной. - М. : Издательство Юрайт, 2015. 364 с.
5. Алексеева М.В. Административное право: курс лекций. Ростов-на-Дону: ДГТУ. 2018. 197 с.
6. Антонов С.Н. Дорожное движение: правонарушения и ответственность // Российская газета, 2015. № 14. 176 с.

7. Арзуманян А.А. Административное расследование в механизме производства по делу об административном правонарушении // Проблемы в российском законодательстве, 2008. №2. С. 427-429.
8. Балакшин В.С., Осинцев Е.А. Прокурор в административной юрисдикции // Законность. 2019. №1 С. 30-34/
9. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник. М., 2001. 578 с.
10. Бондаренко В.В. Обжалование (пересмотр) постановлений и решений как факультативная стадия административно - деликтного производства // Научный альманах, 2016, №6-1(19). С. 432-436.
11. Боровка Н.В Бестаев Д.С. Административная - юрисдикционная деятельность органов внутренних дел как средство обеспечения транспортной безопасности // Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции, 2018. С. 20-29.
12. Власенков В.В. Правовой статус основных участников производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Московского университета МВД России. №6. 2015. С. 66-70.
13. Гуреев В.А. Исполнительное производство: учебник / В.А. Гуреев, В.В. Гушин; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. - 4-е изд., испр. и доп. - Москва: Статут, 2014. 457 с.
14. Долгих И.П., Черняев Г.М. О некоторых проблемах административного расследования // Законность и правопорядок в современном обществе, 2014. №17. С. 13-17.
15. Долгопятов А.О. Принцип законности в системе принципов производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. №2. С. 264-267.
16. Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. №3. С. 7-14.
17. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Административное расследование и по делам об административных правонарушениях, проводимых сотрудниками милиции // Научный портал МВД России, 2010. №3. С. 254-257.
18. Илюшин А.В. Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. 2011. №2. С. 50-55.
19. Камолов С.Г. Институт административной ответственности / Кириллова Е.А., Павлюк А.В. - М. : Актуальность РФ, 2017. 208 с.
20. Каплунов А.И. Административно - процессуальное право: учеб. пособие / под ред. А.И. Каплунов, Ю.В. Бажукова, В.А. Кудин, С.В. Пилявец, О.В. Прохорова, А.С. Телегин,

В.Ю. Ухов, А.М. Хмара, Ю.Е. Черепанова, С.Н. Чмырёв . – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. 376 с.

21. Каплунов А.И. Административно – процессуальное право. Учебник. — 2-е издание, перераб. и доп. — СПб.: Р-КОПИ. 2017. 376 с.

22. Карелин И.А. Проблемы административного расследования. Особенности проведения административного расследования прокурором // Крымские юридические чтения. Правонарушение и ответственность, 2017. С. 96-99.

23. Копченко И.Е. Баева Л.Ю. Понятие «потерпевший» в производстве по делам об административных правонарушениях // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. №2. 2015. С. 234-235.

24. Лебедева Е.А. Особенности производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 71-82.

25. Лещина Э.Л. Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций [Электронный ресурс] // Российский государственный университет правосудия. – 2015. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Макарейко Н.В. Административное право: учеб. пособие для прикладного бакалавриата / Н.В. Макарейко. – 8-е изд., перераб. и доп. – М: Издательство Юрайт, 2015. 212 с.

27. Мартынов А.В., Алиев Я.Л., Королев Г.Н., Ширеева Е.В. Вопросы правового регулирования полномочий прокуратуры в производстве по делам об административных правонарушениях: история, современность и перспективы правового регулирования // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачева. 2019. № 6. С. 132-152.

28. Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика, 2016. №4. С. 40-45.

29. Панкова, О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : [науч.-практ. пособие] / ред.: О.А. Егорова, О.В. Панкова .— М. : Статут, 2014.

30. Панова И.В. Административно-процессуальное право России. 2-е изд. пересмотр. и доп. М., 2007. 336 с.

31. Попов Л.Л. Административное право России. – М.: ТК Велби, Проспект, 2006. 688 с.

32. Плотко Е.С. Принципы презумпции невиновности и объективной истины в производстве по делам об административных правонарушениях // Современная научная мысль. 2012. №1. С. 100-105.

33. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов, С.В. Тихомиров ; под ред. Л.Л. Попова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2014. 456 с.
34. Попугаев Ю.И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2015. №4. С. 15 - 19.
35. Пятикова Е.А. К вопросу о стадиях административного расследования // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки, 2009. №2. С. 285-289.
36. Романенко Д.А. Специфика этапов исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2019. №9. С. 233-236.
37. Россинский Б.В. Административное право: учебник / Стариков Ю.Н. - 4 изд., пересмотр и доп. - М.: Норма. 2009. 928 с.
38. Салищева Н.Г., Якимов А.Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административное право и процесс. 2016. №5. С. 73-78.
39. Стахова А.И. Административная ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.И. Стахова, Н.В. Румянцева. – 9 изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 247 с.
40. Субанова Н.В. Возбуждением прокурором дел о административных правонарушениях: новое в практике [Электронный ресурс] // Издано специально для правовой системы КонсультантПлюс. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».
41. Супонина Е.А. К вопросу о перспективах внесудебного рассмотрения дел об административных правонарушениях // Синергия. 2018. №5. С. 62-68.
42. Сухоруков А.В. Об исключительности права на обжалование постановления по делу об административном правонарушении // Вестник Самарской гуманитарной академии, 2014, №2 (16). С. 11-13.
43. Татиев А.Р. Административное расследование: понятие и место в структуре производства по делам об административных правонарушениях // Российское право: Образование. Практика. Наука, 2017. №3. С. 85-86.
44. Тихомирова Л.А. Нюансы законодательства об административных правонарушениях [Электронный ресурс] // Издано специально для правовой системы

КонсультантПлюс. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

45. Тихомирова Л.А. Порядок привлечения к административной ответственности: Практическое пособие. Специально для системы ГАРАНТ, 2009 [Электронный ресурс]. URL: www.garant.ru (дата обращения: 25.04.2020 г.).

46. Топольняк Е.А. Понятие, виды и задачи производства по делам об административных правонарушениях // Современные проблемы государственного управления. 2013. №1. С. 211-215.

47. Федотова О.А. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Общество и право. 2016. №1. С. 240-242.

48. Хорев А.А. Принципы производства по делам об административных правонарушениях: постановка проблемы // Вестник московского университета МВД России. 2008. №8. С. 142-144.

49. Цуканов Н.Н. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях // Полицейское право. 2007. №1. С. 119-124.

50. Черепанова Ю.Е. Понятие и виды субъектов, ведущих производство по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2015. №13-1. С. 280-284.

51. Ческидова С. А. Стадии административно - деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил // Проблемы и вопросы конституционного и административного права, 2013. Т. 13, №3. С. 101-103.

52. Шевченко О.А. К вопросу о начальной стадии производства по делам об административных правонарушениях // Труды Академии управления МВД России, 2011. №4. С. 117-121.

53. Шевченко О.А. Процессуальные сроки на первоначальных стадиях производства по делам об административных правонарушениях // Общество и право, 2012. №3. С. 243-249.

54. Ширеева Е.В. К вопросу о сущности подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2016. №2. С. 188-191.

55. Щепилов Е.В. Производство по делам об административных правонарушениях в сфере экологии: понятие и принципы // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. №2. С. 290-301.