

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОРГАНАХ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2016. 516. ВКР

Руководитель работы,  
канд.юрид. наук,  
доцент кафедры  
\_\_\_\_\_Татьяна Павловна Пестова  
\_\_\_\_\_2021 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-516  
\_\_\_\_\_Ангела Вячеславовна Ганзюк  
\_\_\_\_\_2021 г.

Нормоконтролер,  
канд. юрид. наук  
\_\_\_\_\_Татьяна Павловна Пестова  
\_\_\_\_\_2021 г.

Челябинск  
2021

## АННОТАЦИЯ

Ганзюк А.В. Выпускная квалификационная работа «Организация и осуществление производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), Ю-517, 103 с., библиогр. список – 102 наим., прил. 3.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, связанные с законодательными, доктринальными, правоприменительными особенностями организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в ОВД.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают нормы российского административного и административно-процессуального законодательства, устанавливающие порядок организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в ОВД.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в ОВД, выявлении проблем и разработке предложений по улучшению качества правового регулирования указанного вида административно-юрисдикционного производства.

В работе рассматриваются основные подходы к пониманию производства по делам об административных правонарушениях в ОВД, его характерных признаков и задач; анализируются нормативные правовые акты, составляющие правовую основу данного вида производства; раскрывается содержание принципов производства по делам об административных правонарушениях в ОВД; изучено содержание компетенций ОВД по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях; приводится характеристика некоторых мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применяемых в деятельности ОВД; раскрывается специфика организации исполнения ОВД постановлений по делам об административных правонарушениях.

Результаты исследования могут быть полезны при изучении учебных дисциплин «Административная юрисдикция», «Административный процесс».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
1.1 Понятие, признаки и задачи производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел..	10
1.2 Правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.....	20
1.3 Принципы производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.....	29
2 СПЕЦИФИКА ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
2.1 Компетенция органов внутренних дел (должностных лиц) по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях .....	40
2.2 Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые органами внутренних дел.....	51
2.3 Организация исполнения органами внутренних дел постановлений по делам об административных правонарушениях.....	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	78
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	83
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	96

## ВВЕДЕНИЕ

Несмотря на применяемые меры по усовершенствованию административно-деликтного законодательства, ужесточения административной ответственности, уровень административных правонарушений остается достаточно высоким. Так, в 2020 году по результатам рассмотрения судами дел об административных правонарушениях по I инстанции количество лиц, подвергнутых административному наказанию, составило 6, 225 тыс. (+ 0,314 тыс. по сравнению с 2019 годом)<sup>1</sup>.

«Производство по делам об административных правонарушениях находится в компетенции широкого круга субъектов административной юрисдикции: судьи, коллегиальные органы, должностные лица органов исполнительной власти. В числе их выделяются органы внутренних дел, наделенные широкими административно-юрисдикционными полномочиями и участвующие в рассматриваемом производстве на всех стадиях и этапах»<sup>2</sup>.

«Сотрудникам органов внутренних дел, наряду с другими субъектами административной юрисдикции, в большей степени приходится противостоять административным правонарушениям в самых различных сферах, реализуя свою компетенцию»<sup>3</sup>.

«Масштабность выявленных административных правонарушений, их динамизм, быстрая регенерация новых форм и способов их проявления, детерминирующих воспроизводство преступности в стране, – все это требует особого внимания и предопределяет своевременность, актуальность

---

<sup>1</sup> Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях в 2020 году. Данные судебной статистики. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (дата обращения 30.04.2021).

<sup>2</sup> Дорохин В.В. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое органами внутренних дел: дисс. ... канд.юрид.наук. М., 2006. С. 4.

<sup>3</sup> Шевцов А.В. Реализация органами внутренних дел законодательства субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и правоприменение // Общество и право. 2009. №1 (23). С. 286.

проблемы и темы исследования в целом»<sup>1</sup>. Представляется, что именно комплексное исследование вопросов организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел будет способствовать выработке новых рациональных подходов и предложений по повышению эффективности указанного вида административно-юрисдикционного производства.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел, выявлении проблем и разработке предложений по улучшению качества правового регулирования указанного вида административно-юрисдикционного производства.

Для реализации поставленной цели были определены следующие задачи исследования:

1. Рассмотреть основные подходы к пониманию производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел, его характерных признаков и задач.

2. Проанализировать нормативные правовые акты, составляющие правовую основу производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.

3. Раскрыть содержание принципов производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.

4. Изучить содержание компетенций органов внутренних дел (должностных лиц) по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях.

5. Привести характеристику мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применяемых органами внутренних дел.

---

<sup>1</sup> Елисеев А.В. Правовые и организационные основы применения административного задержания в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: монография. Домодедово: ВИПК МВД России, 2019. С. 4.

6. Раскрыть специфику организации исполнения органами внутренних дел постановлений по делам об административных правонарушениях.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, связанные с законодательными, доктринальными, правоприменительными особенностями организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают нормы российского административного и административно-процессуального законодательства, устанавливающие порядок организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел.

Теоретическая основа. Проблемные аспекты правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел освещаются в научных исследованиях таких ученых-административистов, как М.А. Агеева, А.П. Блинкова, А.Г. Гришакова, В.В. Дорохина, О.Н. Дядькина, А.В. Елисеева, В.В. Журавлева, А.И. Какуши, А.И. Каплунова, П.Н. Качалова, Э.Л. Лещины, М.В. Макарейко, Т.С. Мамедова, Е.Е. Новичковой, Ю.А. Прибытко, П.А. Ремизова, Д.О. Савочкиной, А.Ю. Соколова, А.П. Солдатова, А.С. Тедтеева, Н.Н. Цуканова и других авторов.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составляют Конституция РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, иные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, материалы судебной практики.

При написании работы использованы официальные статистические данные, результаты социологических исследований автора.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, а так же общенаучные методы познания: анализ, синтез, индукция, кроме того использованы специальные методы,

такие, как: анкетирование, сравнительно-правовой, системно-аналитический, формально-логический, метод сравнительного правоведения и др.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Научная работа на тему: «Организация и осуществление производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел» прошла апробацию в конкурсе научно-исследовательских работ студентов за 2020-2021 учебный год.

# 1 ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## 1.1 Понятие, признаки и задачи производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел

Современная система российского законодательства об административной ответственности направлена на реализацию задач по защите личности, охране прав и свобод человека (гражданина), здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, общественной нравственности, собственности граждан, окружающей природной среды, сложившегося порядка реализации государственной власти и порядка управления, общественного порядка, прав юридических лиц и их объединений от административных правонарушений, а также объективное и оперативное рассмотрение дел об административных правонарушениях и их предупреждение. В реализации поставленных задач особое внимание уделяется административно-юрисдикционной деятельности уполномоченных органов государственной власти<sup>1</sup>. Ключевое значение в рассматриваемом аспекте отводится деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД).

Наиболее актуальным и востребованным видом деятельности является производство по делам об административных правонарушениях, исследование которого приобретает не только практическую, но и научную значимость. Рассматриваемая разновидность производства выступает не просто составной частью административно-юрисдикционного процесса, но и является наиболее емким элементом административного процесса в целом. Так, М.В. Максютин отмечает, что в силу своей максимальной оснащенности положениями КоАП РФ, производство по делам об административных

---

<sup>1</sup> Соколов Е.С., Им В.С. Понятие, сущность и признаки административной юрисдикции в современном административном праве России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 10-2 (37). С. 161.



правонарушениях является центральным структурным элементом административного процесса, что обусловлено не только детальной регламентацией, но и специфической процедурой рассмотрения дела по наложению административного взыскания<sup>1</sup>.

В современной доктрине административного права и процесса не сформирован единый подход к пониманию сущности и природы производства по делам об административных правонарушениях, в связи с чем целесообразно рассмотреть наиболее актуальные и распространенные подходы. Н.И. Грачев представляет определение, которое характерно для учебной литературы, согласно которому, под производством по делам об административных правонарушениях понимается установленный нормами законодательства порядок правоприменительной деятельности, а, значит, система производства включает в себя правила его реализации<sup>2</sup>. Рассматривая данную точку зрения, отметим, что представление производства по делам об административных правонарушениях в виде логически упорядоченных процессуальных правил, является слишком абстрактным. В связи с этим, закрепление такого понятия в действующем законодательстве невозможно.

П.И. Кононов под производством по делам об административных правонарушениях понимает систему соответствующих стадий. Преимущество рассматриваемого подхода заключается в том, что он не ограничивает производство возбуждением административного дела, а также предопределяет возможность выделения основных направлений деятельности, из которых складывается система производства<sup>3</sup>. Вместе с этим, дифференциация производства на отдельные стадии является весьма условной, хотя в КоАП РФ четко закреплено официальное видение

---

<sup>1</sup> Максютин М.В. Теория юрисдикционного процесса: учебное пособие. М.: Московский психолого-социальный институт, 2004. С. 130–131.

<sup>2</sup> Грачев Н.И. «К вопросу о концептуальном понимании административного процесса» // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2014. № 1 (22). С. 19.

<sup>3</sup> Кононов П.И. Административное право России: научно-практический курс. М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2010. С. 463.

законодателя стадийности. Усенков И.А. под производством по делам об административных правонарушениях понимает деятельность, которая регламентирована нормами административно-процессуального законодательства и реализуется с целью рассмотрения дел об административных правонарушениях. Вместе с этим, Усенков И.А, отмечает, что «административно-процессуальные нормы не всегда связываются с рассматриваемым видом производства и по такому критерию разграничивать их от иных видов деятельности порой невозможно, например, не производится разграничения с надзорной деятельностью правоохранительных органов»<sup>1</sup>.

Преобладающим подходом в современной научной литературе является точка зрения Д.Н. Бахраха, который отмечал, что под производством по делам об административных правонарушениях понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на практическое применение административных наказаний. Именно этот подход отвечает обвинительному уклону в деятельности правоохранительных органов. Кроме того, административно-процессуальное законодательство само по себе не формирует такой цели, поскольку отдельные положения законодательных актов предусматривают возможность освобождения лица от административной ответственности при наличии определенных обстоятельств. Так, анализ ст. 24.1 КоАП РФ позволяет определить, что задачами производства по делам об административных правонарушениях, не является необходимость привлечения лица к административной ответственности и назначения соответствующего взыскания<sup>2</sup>.

Рассматривая подходы ученых к установлению понятия производства по делам об административных правонарушениях, отметим, что в современных условиях назрела необходимость формирования

---

<sup>1</sup> Усенков И.А. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях // Наука сегодня: проблемы и перспективы развития. 2015. № 1. С. 143.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2012. С. 249.

универсального определения, которое можно было бы закрепить в диспозиции ст. 24.1 КоАП РФ. В связи с этим, предлагаем обратиться к позиции Н.Н. Цуканова, который указывает: под производством по делам об административных правонарушениях понимается регламентированная нормами административно-процессуального законодательства деятельность уполномоченных субъектов по сбору материалов, которые необходимы для полной, своевременной и качественной реализации норм об административной ответственности, их рассмотрению, в отдельных случаях – пересмотру принятого решения, а также порядок указанной правоприменительной деятельности и систему административно-процессуальных отношений, которые складываются в процессе ее реализации<sup>1</sup>.

Соглашаясь с точкой зрения, высказанной Н.Н. Цукановым, отметим, что в ней наиболее полноценно и точно определены особенности и элементы производства по делам об административных правонарушениях. В связи с этим, предлагается ввести определение в действующее законодательство, изменив наименование ст. 24.1 КоАП РФ на «Понятие и задачи производства по делам об административных правонарушениях» и дополнив норму следующей формулировкой: «Под производством по делам об административных правонарушениях понимается система последовательно совершаемых уполномоченными субъектами действий, направленных на многоаспектное, полное, объективное и своевременное установление обстоятельств каждого дела об административном правонарушении, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявления причин, условий, которые способствовали совершению административных правонарушений».

---

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

На основе анализа понятия и сущности производства по делам об административных правонарушениях, можно выделить ряд признаков, характерных исключительно для данного вида производства:

1. Это определенная система процессуальных действий, которые реализуются в порядке, строго установленном нормами законодательства.

2. Сроки реализации каждой стадии производства строго регламентированы нормами административного законодательства.

3. Деятельность реализуется специально уполномоченными на то субъектами, наделенными правом применения процессуальных норм на основе закона. Субъектами производства выступают должностные лица, уполномоченные составлять соответствующие протоколы об административных правонарушениях в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ, а также должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии со ст. 22.1 КоАП РФ.

4. Порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе, установление мер обеспечения производства, порядок исполнения постановлений о назначении административных наказаний, относится к ведению РФ в области законодательства об административных правонарушениях. Сложившаяся система административного законодательства предусматривает возможность применения норм арбитражного и гражданского процессуального законодательства, а также положения налогового законодательства.

5. Производство по делам об административных правонарушениях реализует самостоятельные цели и задачи, определенные нормами КоАП РФ и отличающимися его от иных видов производств<sup>1</sup>.

Указанные признаки являются общими и выделяют производство по делам об административных правонарушениях в системе административно-юрисдикционной деятельности от иных видов производств. Однако,

---

<sup>1</sup> Изюмова Е.С. Производство по делам об административных правонарушениях в системе административного права // Административное право и практика администрирования. 2019. № 6. С. 29.

принимая во внимание специфику темы исследования, целесообразно было бы остановиться на особенностях производства по делам об административных правонарушениях, реализуемого органами внутренних дел. Значимость ОВД как субъекта реализации рассматриваемого вида производства обусловлена двумя факторами. В первую очередь, действия и решения ОВД имеют существенное значение в реализации публичной власти. Во-вторых, действуя от имени государства, рассматриваемые субъекты реализуют важнейший вид деятельности, способствующий помимо реализации основных целей и задач, повышению авторитета государственной власти, повышенного уровня доверия граждан к власти, что позволяет преодолеть проявления правового нигилизма, повышая правовую культуру граждан<sup>1</sup>.

Производство по делам об административных правонарушениях в ОВД определяется как совокупность стадий процессуальной деятельности соответствующих должностных лиц, каждая из которых подготавливает условия для реализации последующей. Рассматривая систему ОВД, следует определить, что в совокупности подразделений нет отдельной структуры, занимающейся реализацией производства по делам об административных правонарушениях, а значит, в данном направлении деятельности принимают участие должностные лица различных подразделений и служб. Деятельность ОВД характеризуется наличием административно-юрисдикционной внутриведомственной специализации. Например, если в правонарушение вовлечен несовершеннолетний, материалы подготавливаются сотрудниками подразделения по делам несовершеннолетних, в сфере предпринимательства деятельность реализуется оперуполномоченными подразделений по борьбе с экономическими преступлениями и так далее. Таким образом, особенность производства по делам об административных правонарушениях заключается,

---

<sup>1</sup> Блинков А.П., Какуша И.А. Органы внутренних дел как субъекты производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные вопросы теории и практики в деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка и иных служб ОВД. 2020. № 1. С. 54.

прежде всего, в широком круге должностных лиц, часть которых уполномочена составлять протоколы, иная часть – рассматривать дела. Это обусловлено различными направлениями деятельности и специализациями подразделений ОВД<sup>1</sup>.

Обращаясь к задачам производства по делам об административных правонарушениях, целесообразно проанализировать в первую очередь целевое назначение рассматриваемого направления деятельности. Ввиду того, что итоговым результатом реализации производства выступает назначение и исполнение административного наказания, обратимся к ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, которая указывает на наличие двух целей: частная и общая превенция. Под частной превенцией понимается цель удержать правонарушителя от повторного совершения противоправного деяния. При наложении административного наказания деликвент претерпевает негативные последствия, которые ставят его в неблагоприятное положение, ущемляя те или иные права. Ограничения, как правило, носят моральный или материальный характер. Таким образом, от рецидива лицо должно удерживать боязнь быть подвергнутым повторному, зачастую, более суровому наказанию. Помимо этого, в рассматриваемой ситуации преследуется цель профилактики уголовных преступлений, поскольку многие составы правонарушений являются смежными с преступлениями. Частная превенция, в том числе, сводится к необходимости удержания лица от совершения более тяжких проступков, имеющих признаки уголовно-наказуемого деяния<sup>2</sup>.

Общая превенция характеризуется как предупреждение совершения противоправных деяний иными лицами. Данная цель особенно актуальна в отношении лиц, склонных к совершению противоправных деяний. Применение административных наказаний в рассматриваемом аспекте

---

<sup>1</sup> Мамедов Т.С., Дядькин О.Н. Участие должностных лиц ОВД в производстве по делам об административных правонарушениях // Территория права. 2015. № 1. С. 146.

<sup>2</sup> Закопырин В.Н., Дазмарова Т.Н. Актуальные проблемы процессуальной части КоАП РФ // Евразийский юридический журнал. 2018. № 9. С. 132.

должно удерживать окружающих лиц от деликтов и являться действенным средством для достижения общих целей административного законодательства и государственной деятельности в рассматриваемом направлении. Система целей частной и общей превенции приводит к достижению третьей цели – воспитательный характер деятельности уполномоченных органов государственной власти, поскольку правоограничения, содержащиеся в санкциях и влекущие негативные последствия для деликвента, несут в себе, прежде всего, воспитательное предназначение<sup>1</sup>.

Особое внимание следует уделить задачам производства по делам об административных правонарушениях. К числу таковых относятся всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств дела, разрешение его в соответствии с нормами законодательства, обеспечение исполнения вынесенного решения, а также выявление причин и условий, которые способствовали совершению противоправного посягательства, принятие мер для их устранения. Указанные положения строго отражены в ст. 24.1 КоАП РФ. Рассматривая такую задачу, как всестороннее, полное, объективное и оперативное выявление обстоятельств дела, следует определить, что обстоятельства, подлежащие установлению по делу, также закреплены на законодательном уровне, а именно, в ст. 26.1 КоАП РФ. В ходе производства по делу об административном правонарушении следует установить наличие события правонарушения; определить лицо, которое совершило противоправные деяния; виновность лица в совершении определенного правонарушения, за которое устанавливается ответственность нормами КоАП РФ; характер и размер ущерба, причиненного правонарушением; обстоятельства, исключающие производство по делу об

---

<sup>1</sup> Сенатова Е.В., Закопырин В.Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и неотвратимость административного наказания на стадии возбуждения и рассмотрения дела // Вестник Пермского института ФСИН России. 2020. № 2 (37). С. 96.

административном правонарушении; иные обстоятельства, которые имеют значение для разрешения дела<sup>1</sup>.

Разрешение дела в порядке, установленном законом, предполагает необходимость установлением должностным лицом, рассматривающим дело, следующих аспектов: относится ли дело к его компетенции; есть ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела; правильно ли составлен протокол об административном правонарушении и иные процессуальные документы, необходимые для разрешения дела; достаточно ли предоставленных материалов для разрешения дела по существу; есть ли ходатайства и отводы со стороны участников производства. Указанные положения закреплены в ст. 29.1 КоАП РФ, они образуют систему подготовки к рассмотрению дела. Должностное лицо, рассматривающее дело, обязуется следовать нормам административного законодательства и не выходить за пределы своих компетенций<sup>2</sup>.

Обеспечение исполнения постановления по делу об административном правонарушении предусматривает необходимость строгого соблюдения последовательности исполнения назначенного взыскания, соблюдения сроков реализации. Процесс исполнения административного наказания урегулирован разделом V КоАП РФ, положения которого обязуются соблюдать должностные лица, уполномоченные реализовывать постановления. Сотрудники ОВД в данном аспекте являются ключевым субъектом реализации деятельности, поскольку организуют процесс исполнения административных наказаний, назначаемых не только ОВД, но и иными органами государственной власти, в том числе, судами в части исполнения административного ареста. Именно от оперативности,

---

<sup>1</sup> Закопырин В.Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и его прекращение / Сборник тезисов выступлений и докладов участников Международной научно-практической конференции «III Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию вступления в силу Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации)». Рязань: Академия ФСИН России, 2017. С. 167.

<sup>2</sup> Гречина Л.А. Административное право Российской Федерации. Курс лекций: учебное пособие. М.: Проспект, 2017. С. 165.



эффективности реализации административных наказаний, зависит значение и место производства по делам об административных правонарушениях. Это обусловлено тем, что количество лиц, привлеченных к ответственности, в отношении которых реализованы административные наказания, являются своего рода индикатором эффективности деятельности должностных лиц ОВД<sup>1</sup>.

Выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушения и принятие мер по их устранению раскрывается в ст. 29.13 КоАП РФ. Так, должностное лицо, судья или орган, рассматривающие дело об административном правонарушении, при выявлении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, вносят в соответствующие организации или соответствующим должностным лицам представление, согласно которому лица обязуются предпринять меры по устранению указанных причин и условий. В свою очередь, юридические лица или должностные лица обязуются рассмотреть вынесенное представление в течение месяца с момента его получения и предоставить судье, органу или должностному лицу отчет об устранении установленных обстоятельств. Посредством реализации данной задачи организуется профилактика и предупреждение административных правонарушений.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что административное производство по делам об административных правонарушениях выступает ключевым видом производств, образующих систему административно-юрисдикционной деятельности уполномоченных органов. Принимая во внимание значимость данного процесса, полагаем необходимым внести в ст. 24.1 КоАП РФ дополнения, определяющие понятие исследуемой категории (Приложение 3). На наш взгляд, законодательное закрепление понятия позволит сформировать единый подход в науке административного права, а значит, устранил противоречия в правоприменительной деятельности.

---

<sup>1</sup> Зеленова Д.А. Разграничение понятий административного наказания и мер обеспечения по делам об административных правонарушениях // Оригинальные исследования. 2020. № 6. С. 211.

Признаки производства по делам об административных правонарушениях прямо не регламентированы нормами КоАП РФ, однако, анализ отдельных положений позволяет их сформулировать. Так, к числу общих признаков производства относятся: урегулированность нормами КоАП РФ; наличие закрытого круга должностных лиц, органов, уполномоченных реализовывать данное производство; наличие сроков, обязательных к соблюдению должностными лицами; возможность применения норм иных отраслей права (арбитражное, налоговое, гражданское); наличие самостоятельных целей и задач. Особое внимание было уделено задачам, на реализацию которых направлено производство по делам об административных правонарушениях, которые прямо регламентированы ст. 24.1 КоАП РФ. Выделение задач исследуемого вида производства среди общих задач законодательства об административных правонарушениях подчеркивает значимость и предназначение производства.

## 1.2 Правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел

Анализ сущности и предназначения производства по делам об административных правонарушениях целесообразно производить в свете действующего законодательства, правовой основы, на базе которой строится деятельность уполномоченных органов государственной власти. В действующей редакции КоАП РФ нет отдельного указания на правовые основы организации производства по делам об административных правонарушениях в ОВД, однако, ст. 1 КоАП РФ устанавливает основы законодательства об административных правонарушениях. Так, положения этой нормы указывает, что законодательство об административных правонарушениях складывается из КоАП РФ, а также принимаемых в соответствии с ним региональных законов об административных правонарушениях. Кроме того, законодатель отмечает, что КоАП РФ основывается на конституционных положениях, общепризнанных нормах и

принципах международного права. На основании этого полагаем необходимым рассматривать правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в ОВД по иерархии от наиболее общих и вышестоящих норм к нижестоящим, подзаконным и ведомственным актам.

Признание международных нормативных актов источниками права на территории РФ закреплено еще с 1991 года, когда было положено начало реформированию отечественного законодательства. Рассматривая сущность производства по делам об административных правонарушениях в ОВД, обратимся к основополагающему документу, удостоверяющему правовое положение личности в правоотношениях любого вида и характера, то есть Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года (далее – декларация). Декларация закрепляет программные положения, которые имеют существенное значение для процесса защиты прав участников административного процесса. В частности, требования декларации в ст. 6 устанавливают, что каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание своей правосубъектности. Ст. 7 регламентирует принцип равенства, согласно которому все люди равны перед законом и имеют возможность на равную защиту со стороны закона. Ст. 8 указывает, что каждый человек имеет право на эффективное восстановление нарушенных прав компетентными национальными судами. Ст. 9 определяет, что каждый человек имеет право на то, чтобы его дело, касающееся нарушения прав и свобод, было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости<sup>1</sup>. Таким образом, положения рассматриваемой декларации закрепили права и свободы человека как высшую ценность, провозглашенную и охраняемую законом, государством. Кроме того, декларация устанавливает основы механизма защиты нарушенных прав и свобод человека.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека. Принята 10 декабря 1948 г. резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (далее – Международный пакт) указывает на отдельные обязанности государства в части обеспечения прав и свобод граждан. Так, положения Международного пакта устанавливают, что государство обязано обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве; обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любыми иными уполномоченными органами, предусмотренными спецификой правовой системы государства; обеспечить применение уполномоченными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются<sup>1</sup>.

Большинство правовых систем европейских стран основывается на основе предписаний Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая была заключена в Риме 4 ноября 1950 года (далее – Конвенция). Положения Конвенции устанавливают, что в случае спора, касающегося гражданских прав, свобод и обязанностей гражданина или при предъявлении ему любого обвинения, человек имеет право на справедливое, публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, деятельность которого основывается на национальном законодательстве<sup>2</sup>. Таким образом, рассматривая международные нормы и положения международных договоров, отметим, что указанные элементы правовой системы играют неосценимую роль в вопросах обеспечения достойного правового положения участников административного процесса, поскольку восполняют отдельные пробелы национального законодательства. Кроме того, международные нормы и положения обеспечивают соблюдение

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

<sup>2</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04 ноября 1950 г. // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.

законности, а также формируют дефинитивные нормы, регламентирующие круг лиц, совершающих те или иные категории правонарушений. Вместе с этим, международные нормы гарантируют доступ граждан к международным правозащитным механизмам и расширяют возможности сотрудничества государств в вопросах организации правоохранительной и правозащитной деятельности<sup>1</sup>.

Переходя к системе федерального законодательства, в первую очередь целесообразно обратиться к конституционным положениям, которые формируют основы и принципы отдельных направлений деятельности правоохранительных органов (в том числе ОВД). Так, п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ определяет, что административно-правовое и административно-процессуальное законодательство относится к сфере совместного ведения РФ и ее субъектов. Вместе с этим, ч. 2 ст. 55 Конституции указывает, что в России не могут издаваться законы, которые умаляют или ограничивают права и свободы человека, гражданина. Наличие основных прав и свобод нельзя отождествлять с набором дозволений и неограниченным волюнтаризмом в поведении лиц. Так, каждому праву и свободе корреспондирует обязанность, которая выражается в той или иной форме. Помимо этого, законодатель в ч. 3 ст. 55 Конституции закрепляет возможность ограничения законных прав и свобод человека с целью защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов иных лиц, а также для обеспечения обороны и безопасности государства.

Значимость конституционных положений заключается также в том, что отдельные положения Конституции РФ определяют принципы, на основе которых действует производство по делам об административных правонарушениях. Например, ч.1 ст. 19 Конституции регламентирует важнейший принцип равенства всех перед судом и законом, ч. 1 ст. 54

---

<sup>1</sup> Рыжков П.А. Международные основы правового положения участников производства по делам об административных правонарушениях // Синергия наук. 2019. № 42. С. 742.

Конституции определяет общий запрет относительно придания обратной силы закону, который устанавливает или отягчает ответственность лица. Ч. 1 ст. 45 Конституции гарантирует государственную защиту прав и свобод человека различными формами, регламентированными законодательством<sup>1</sup>. Проведенный анализ указывает на важность конституционных норм в аспекте организации производства по делам об административных правонарушениях. Именно положения Конституции РФ ложатся в основу административного законодательства, на что в свою очередь указывает ст. 1.1 КоАП РФ.

На основе конституционных положений разработана целая система федерального законодательства, регламентирующего общие правила и положения производства по делам об административных правонарушениях. Так, ключевым законом выступает КоАП РФ, главы 24–32 которого устанавливают правовую основу регулирования порядка производства по делам об административных правонарушениях. Положения, включенные в главы 24–32 КоАП РФ, определяют общие условия производства; порядок применения мер обеспечения; круг лиц, которые принимают участие в производстве по делу; права и обязанности участников; порядок производства процессуальных действий; последовательность исполнения административных наказаний. Кроме того, КоАП РФ строго определяет, какие должностные лица уполномочены составлять протокол об административном правонарушении, а какие уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях. Положения КоАП РФ устанавливают принципы, на основе которых организуется производство по делам об административных правонарушениях, конкретизируя положения Конституции РФ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. Конституционные основы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Общество и право. 2014. № 1 (47). С. 195.

<sup>2</sup> Мусаева Г.М. Проблемы правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2015. № 4. С. 93.

Принимая во внимание специфику темы исследования, обратимся к Федеральному закону № 3-ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»), положения которого регулируют отдельные положения деятельности полиции, в том числе, по организации производства по делам об административных правонарушениях. Так, глава 2 ФЗ «О полиции» устанавливает принципы деятельности полиции: соблюдение и уважение прав, свобод человека; законность; беспристрастность; открытость и публичность; общественное доверие и поддержка со стороны граждан; взаимодействие и сотрудничество; применение достижений науки и техники, современных технологий, а также информационных систем. Кроме того, глава 3 устанавливает права и обязанности полиции, в том числе ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции» в качестве обязанностей полиции указывает необходимость принимать и регистрировать сообщения об административных правонарушениях, осуществлять соответствующие проверки по данным заявлениям, прибывать на место совершения правонарушения, документировать обстоятельства происшествия и оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от административных правонарушений<sup>1</sup>. Таким образом, анализ ст. 12 ФЗ «О полиции» позволяет определить, что реализация отдельных действий производства по делам об административных правонарушениях, является прямой обязанностью полиции.

Деятельность ОВД регламентируется также рядом иных федеральных законов, к числу которых относятся: Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>, Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (изм. от 01.03.2021) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (изм. от 30.12.2020) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.

акты Российской Федерации»<sup>1</sup>, Федеральный Закон «О безопасности»<sup>2</sup> и иные. Проводить детальный анализ указанных федеральных законов не целесообразно, поскольку они не отражают общие условия, правила и специфику производства по делам об административных правонарушениях в ОВД.

На основе системы федерального законодательства строится система подзаконных нормативных актов – указы Президента РФ, а также постановления Правительства Российской Федерации. Так, Указ Президента РФ от 1 марта 2011 года № 250 «Вопросы организации полиции» (далее – Указ Президента РФ № 250), в п. 1 регламентирует, что в состав полиции включаются подразделения, на которые возлагается обязанность проводить прием, регистрацию, проверку заявлений и сообщений об административных правонарушениях и происшествиях, а также выявлять и устранять причины, способствующие совершению административных правонарушений. Кроме того, пп. «е» п. 1 Указа Президента РФ № 250 определяет, что в состав полиции включаются подразделения, уполномоченные осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством РФ к подведомственности полиции<sup>3</sup>. Вместе с этим, Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту РФ»<sup>4</sup> устанавливает в пп. 38 п. 11 такое полномочие МВД России, как организация производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции ОВД,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (изм. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 6407.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (изм. от 09.12.2020) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ «Вопросы организации полиции» от 01 марта 2011 г. № 250 (изм. от 07.12.2016) // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1336.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 21 декабря 2016 г. № 699 (изм. от 25.12.2019) // СЗ РФ. 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7614.



что также указывает на важность и актуальность рассматриваемого направления деятельности ОВД.

Рассматривая систему ведомственных нормативных актов, целесообразно обратиться к Приказу МВД России от 23 августа 2017 года № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения». В составе главы III Административного регламента, утвержденного приказом МВД России № 664 закреплён отдельный раздел, касающийся применения мер административного воздействия об административных правонарушениях. Так, п. 131 регламентирует право должностных лиц производить опрос лица, в отношении которого ведется производство, в целях выяснения обстоятельств совершения административного правонарушения. Кроме того, п. 133 указывает, что сведения, полученные в процессе опроса лица, в отношении которого ведется производство, отражаются в протоколе об административном правонарушении, а также в протоколе о применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, по необходимости они также фиксируются в виде объяснения и приобщаются к материалам дела. В п. 149 установлено, что все письменные ходатайства лиц, принимающих участие в производстве по делам об административных правонарушениях, приобщаются к делу и подлежат рассмотрению сотрудниками ОВД в пределах своей компетенции<sup>1</sup>. Кроме того, иные положения данного приказа регламентируют иные аспекты и особенности

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» от 23 августа 2017 г. № 664 (изм. от 03.02.2018) // Российская газета. 2017. № 232.

организации производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения.

Приказ МВД России от 29 августа 2014 года № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях», положения которого регламентируют отдельную стадию производства по делам об административных правонарушениях. Так, нормы данного приказа устанавливают особенности возбуждения дела об административном правонарушении, регламентируя порядок приема, регистрации, проверки и передачи (по необходимости) сообщений и заявлений об административных правонарушениях. Кроме того, приказ регулирует понятие заявления об административном правонарушении, устанавливает формы и образцы ведения необходимой служебной информации<sup>1</sup>.

Помимо рассмотренных ведомственных приказов, сформирована обширная система иных актов, регламентирующая некоторые вопросы организации производства по делам об административных правонарушениях, а также устанавливающая специфику деятельности отдельных подразделений полиции. Наличие широкого спектра ведомственных нормативных актов, регулирующих отдельные стороны деятельности ОВД обусловлено социально-правовой значимостью деятельности ОВД, а также объемом полномочий по реализации производства по делам об административных правонарушениях в ОВД.

Правовую основу производства по делам об административных правонарушениях составляет и региональное законодательство. Так, на территории Челябинской области действует Закон Челябинской области «Об административных правонарушениях в Челябинской области» (далее – Закон

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29 августа 2014 г. № 736 (изм. от 22.12.2019) // Российская газета. 2014. № 260.

№ 584-ЗО). Так, глава III устанавливает органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Ст. 28 регламентирует обстоятельства, при которых уполномоченными должностными лицами вправе составить протокол о совершении административного правонарушения. Иные нормы регионального закона регламентируют перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. Ч. 4 ст. 32 Закона № 584-ЗО регламентирует, что районные или городские комиссии по делам несовершеннолетних рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных действующим региональным законом в случае, если они совершены несовершеннолетними<sup>1</sup>. Несмотря на то, что порядок организации производства по делам об административных правонарушениях не регламентирован, отдельные положения приобретают существенное значение, поскольку именно региональное законодательство отражает особенности региона.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что правовую основу производства по делам об административных правонарушениях составляют различные по юридической силе нормативные правовые акты, начиная с международных договоров и заканчивая ведомственными нормативными актами.

### 1.3 Принципы производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел

Процедура производства по делам об административных правонарушениях строится на определенных принципах права. Под принципами в юридической литературе понимаются основополагающие положения, руководящие начала, выступающие ориентирами в той или иной

---

<sup>1</sup> Закон Челябинской области «Об административных правонарушениях в Челябинской области» от 27 мая 2010 г. № 584-ЗО (изм. от 01.12.2020) // Южноуральская панорама. 2010. № 135.

деятельности. Принципы отражают сущность и особенности явления, которое строится на их основе. «Принципы производства по делам об административных правонарушениях вытекают из задач законодательства об административных правонарушениях и задач производства по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем названные задачи также прямо подчинены действию принципов»<sup>1</sup>. Кроме того, соблюдение принципов обеспечивает полноценное, нормальное и единообразное осуществление тех или иных юридических процессов, в том числе производства по делам об административных правонарушениях. Таким образом, исследование принципов имеет колоссальное значение для правильного толкования и применения положений законодательства, а также для эффективного совершенствования законодательства в аспекте единообразия и законности<sup>2</sup>. «В современных условиях нормативное закрепление принципов имеет две ключевых формы: текстуальная и смысловая. Под текстуальной понимается способ прямого отражения того или иного принципа в определенной норме. В качестве примера могут послужить принципы законности, равенства. Смысловая форма изложения подразумевает возможность формулирования принципа в результате анализа содержания правовых норм. На наш взгляд, второй вариант не совсем уместен, поскольку его применение приводит к двоякому толкованию одних и тех же положений, в результате чего наличие того или иного принципа признается не всеми учеными. Например, такая ситуация сложилась вокруг принципа диспозитивности, состязательности при реализации производства по делам об административных правонарушениях»<sup>3</sup>. Принимая во внимание

---

<sup>1</sup> Нобель А.Р. Понятие, правовая природа и признаки принципов производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 5 (114). С. 30.

<sup>2</sup> Вопленко Н.Н. О содержании принципов права // Принципы права: проблемы теории и практики. 2017. № 1. С. 79.

<sup>3</sup> Ганзюк А.В. Принципы производства по делам об административных правонарушениях // Сборник научных статей по итогам работы IV ежегодного международного круглого стола «Право в современном мире». Донецк: Донецкий национальный университет, 2021. С. 204.

особенности производства по делам об административных правонарушениях, обратимся к отдельным принципам, которые вызывают активные споры среди ученых в доктрине административного права.

Принцип равенства граждан перед судом и законом в ходе реализации производства по делам об административных правонарушениях в первую очередь заложен в ст. 19 Конституции РФ, дальнейшее развитие положение получило в ст. 1.4 КоАП РФ. Рассматриваемое положение характерно для административно-юрисдикционных правоотношений в целом, а также для производства по делам об административных правонарушениях в частности. Относительно физических лиц равенство предполагает отсутствие каких-либо ограничений прав граждан по расовым, национальным признакам, полу, языку, происхождению, имущественному и должностному положению, месту жительства, образованию и иным критериям. В отношении юридических лиц равенство подразумевает необходимость вовлечения в правоотношения всех участников, независимо от местонахождения, организационно-правовой формы, подчиненности и иных обстоятельств<sup>1</sup>. Сотрудники ОВД в процессе реализации своих полномочий обязуются предоставить равные права всем участникам. Как отмечает в своих исследованиях Ю.А. Тихомиров, принцип процессуального равенства в равной степени распространяется на всех участников административно-юрисдикционного производства. Субъекты производства по делам об административных правонарушениях изначально находятся в неравном положении с позиции власти-подчинения, однако, в случае возникновения спора их права должны быть уравненными<sup>2</sup>. Ввиду того, что принцип равенства имеет законодательное закрепление в ст. 1.4 КоАП РФ, неоднозначность понимания рассматриваемого принципа исключается, поэтому целесообразно перейти к следующему принципу.

---

<sup>1</sup> Новиков А.В. Принцип равенства перед законом в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 1 (32). С. 129.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М.: Юриформцентр, 2011. С. 463.

Принцип государственного языка производства по делам об административных правонарушениях заключается в необходимости рассмотрения административного дела на государственном языке РФ, либо на национальном языке республики РФ. Указанный принцип находит отражение в ст. 24.2 КоАП РФ. Общим государственным языком административного производства выступает русский язык. Однако, принимая во внимание особенности государственного устройства РФ, следует отметить, что в составе РФ находится немало республик, на территории которых действует свой язык, самостоятельные Конституции и системы законодательства. Законодательно республикам предоставлена возможность устанавливать в качестве национального языка иной, отличный от русского. В таком случае производство по делам об административных правонарушениях может вестись как на русском, так и на республиканском языках. Например, в республике Башкортостан – башкирский язык, в республике Татарстан – татарский, в республике Коми – коми язык, в республике Удмуртия – удмуртский и так далее<sup>1</sup>.

Участник, который не владеет русским или республиканским языком, либо в силу здоровья не может принимать полноценного участия в производстве (является глухим, немым), предоставляется переводчик, либо специалист, владеющий навыками сурдоперевода. Указанные гарантии дают возможность участникам производства принимать активное участие в рассмотрении дела, защищать свои права и интересы любыми законными способами, пользоваться услугами лиц, которым они доверяют. Предоставленные возможности способствуют полному, всестороннему, объективному рассмотрению и разрешению дела<sup>2</sup>. Включение принципа государственного языка административного производства в состав главы 24 КоАП РФ, является целесообразным, поскольку такой подход подчеркивает

---

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

<sup>2</sup> Дьяченко О.В., Дегтярева Л.Н. Классификация (идентификация) принципов производства по делам об административных правонарушениях // Публичное право: проблемы реализации и развития. 2017. № 5. С. 359

принадлежность принципа к производству по делам об административных правонарушениях.

Конституция РФ в ст. 49 устанавливает действие одного из важнейших принципов, находящихся отражение в производстве по делам об административном правонарушении – презумпция невиновности. По аналогии с уголовным законодательством, рассматриваемое положение отражено в ст. 1.5 КоАП РФ. Буквальное толкование указанной нормы позволяет определить, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязывается доказывать свою невиновность. До тех пор, пока вина лица не будет доказана и установлена вступившим в законную силу решением сотрудника ОВД, человек признается невиновным. Таким образом, анализ положений КоАП РФ позволяет установить, что бремя доказывания вины не возлагается на то лицо, которое привлекается к административной ответственности. Ввиду того, что в производстве по делам об административных правонарушениях отсутствует полноценная сторона обвинения, в соответствии с КоАП РФ, бремя доказывания вины правонарушителя возлагается на должностное лицо ОВД, уполномоченное рассматривать дело. При этом, следует отметить, что такие особенности распределения бремени доказывания действуют исключительно до момента вступления в законную силу постановления о привлечении лица к административной ответственности, то есть на стадиях возбуждения дела, его рассмотрения и в случае пересмотра<sup>1</sup>.

Из общих правил, установленных КоАП РФ, есть исключения. Например, приведение в исполнение административного ареста реализуется фактически незамедлительно, то есть до момента вступления в законную силу решения суда, на что указывает ч. 1 ст. 32.8 КоАП РФ. Указанное положение, на наш взгляд, продиктовано интересами рациональной организации деятельности органов государственной власти и входит в

---

<sup>1</sup> Василевич С.Г. Презумпция невиновности как фундаментальный правовой принцип // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 3. С. 127.

некоторые противоречия с конституционными принципами и положениями. Кроме того, в случае фиксации административного правонарушения, предусмотренного главой 12 КоАП РФ, специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме, обязанность доказывать невиновность ложится на лицо, которое привлекается к административной ответственности. Указанные изменения вызвали широкий диссонанс в обществе и доктрине административного права. В юридической литературе неоднократно высказывались мнения о том, что подобные положения недопустимы, поскольку принцип презумпции невиновности в таком случае аннулируется<sup>1</sup>. На наш взгляд, установленные исключения из общего правила реализации принципа презумпции невиновности, несколько умаляют значение рассматриваемого положения в административном праве, трансформируя его из основополагающего принципа в факультативную особенность рассмотрения отдельных категорий дел об административных правонарушениях.

Принцип законности в ходе производства по делам об административных правонарушениях, является одним из наиболее значимых и важных. Законодательное закрепление он получил в ст. 1.6 КоАП РФ. Рассматривая природу данного принципа, А.О. Долгопят отмечает, что это такое состояние жизни общества, при котором складывается качественное, непротиворечивое законодательство, а предпринятые нормы права уважаются и исполняются органами государственной власти, должностными лицами, организациями и гражданами<sup>2</sup>. Вместе с этим, актуальные вопросы законности были исследованы А.П. Лехиным и А.А. Кармолицким, которые указывали, что особое значение принцип законности приобретает в сфере управления, поскольку именно управление охватывает широкий спектр общественных отношений в сфере деятельности государства и органов

---

<sup>1</sup> Разоренов К.И. К вопросу о принципах административно-юрисдикционного процесса // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 50.

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



местного самоуправления. Кроме того, субъекты управления реализуют правоприменительную деятельность, а органы государственного управления в свою очередь наделяются широким кругом полномочий по применению мер административного принуждения<sup>1</sup>.

В современных условиях вопросам реализации принципа законности отводится существенное значение. Правовое государство всячески борется с любыми нарушениями принципа законности, которые могут допускаться в процессе реализации производства по делам об административных правонарушениях. В качестве примера можно привести следующую ситуацию. Гражданин Б. обратился в суд, указывая, что 6 июня 2015 года участковым уполномоченными полиции отдела полиции 6 УМВД России по Пензенской области, в отношении него был составлен протокол об административном задержании. Административное задержание производилось на протяжении 16 часов. В течение всего срока административного задержания гражданин Б. не был обеспечен питанием, воды ему не выдавали, в туалет не выводили. Позднее, решением мирового судьи административное производство по делу было прекращено, в результате неправомерного задержания. Б. считает, что ему причинен существенный моральный вред, который выразился в нравственных и физических страданиях, пережитых в связи с заключением лица под стражу<sup>2</sup>.

Принцип формальной истины представляет собой такое положение, согласно которому организация производства по делам об административных правонарушениях должна идти по направлению применения всех средств, предусмотренных нормами административно-процессуального законодательства. Благодаря рассматриваемому положению возможно достоверное, а в случае объективной невозможности – максимально вероятное установление обстоятельств, имеющих существенное значение для

---

<sup>1</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебное пособие. М.: Зерцало-М, 2003. С. 285.

<sup>2</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Пензенской области за 2016 год. Официальный сайт Уполномоченного по правам человека Пензенской области. URL: <http://ombudsmanpnz.ru>. (дата обращения 20.03.2021).

разрешения дела. Указанный принцип не находит отражения в действующем законодательстве, что представляется упущением, поскольку в качестве одной из задач производства по делам об административных правонарушениях выступает полное, всестороннее, объективное и своевременное установление обстоятельств каждого дела. В связи с этим, было бы целесообразным включить в главу 24 статью 24.1.1 «Принцип формальной истины» в следующем виде: «При производстве по делам об административных правонарушениях уполномоченные органы, должностные лица, судьи, должны использовать все предусмотренные административно-процессуальными нормами средства для достоверного и максимально вероятностного установления всех обстоятельств дела, имеющих значение для его правильного разрешения».

Принцип объективности является важнейшим положением, на базе которого строится производство по делам об административных правонарушениях. Сущность данного принципа заключается в обязанности органов государственной власти осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, а также выяснять все обстоятельства дела без пристрастности, предвзятости к рассмотрению и разрешению дела. Объективность в складывающихся обстоятельствах несовместима с обвинительным уклоном, пренебрежением обстоятельствам, которые свидетельствуют об уклоне в пользу определенного участника производства, неравным отношением к участникам производства. Именно необходимость объективного рассмотрения обстоятельств дела обуславливается внимательное, уважительное отношение как к участникам производства по делам об административных правонарушениях, так и к заявленным ходатайствам, отводам и обращениям<sup>1</sup>. С целью реализации принципа объективности на практике, законодатель закрепил в КоАП РФ разного рода гарантии, которые призваны обеспечивать достижение истины по делу.

---

<sup>1</sup> Топольняк Е.А. Понятие, виды и задачи производства по делам об административных правонарушениях // Современные проблемы государственного управления. 2013. № 4. С. 212.

Например, в КоАП РФ право заинтересованных лиц подать жалобу на вынесенное постановление, в результате чего организуется пересмотр дела. В производстве по делам об административных правонарушениях предусматривается возможность заявления отводов в том случае, если есть основания полагать о возможности предвзятого отношения лица, в производстве которого находится дело. Кроме того, законодатель устанавливает ответственность за ложные показания участников. По необходимости субъект административно-юрисдикционной деятельности вправе запрашивать необходимые документы, провести экспертизу, организовать проверку или иные мероприятия с целью объективного разрешения дела<sup>1</sup>.

Принцип обеспечения возмещения морального вреда, причиненного административным правонарушением потерпевшему, не имеет отражения в действующем административном законодательстве. Однако, принимая во внимание особенности производства по делам об административных правонарушениях, целесообразно закрепить указанное положение в главе 24 КоАП РФ. Данное предложение обусловлено тем, что одной из разновидностей вреда, который может быть причинен потерпевшему в результате совершения административного правонарушения, выступает именно моральный вред. Например, в результате нецензурной брани человеку причинен моральный дискомфорт и нравственные страдания. В современных условиях вопросы, связанные с возмещением морального вреда рассматриваются судом в порядке гражданского судопроизводства. Полагаем, необходимо было бы рассматривать вопросы о компенсации морального вреда, в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении<sup>2</sup>. Так, часть 3 статьи 4.7 КоАП РФ следовало бы изложить в следующем виде:

---

<sup>1</sup> Ракша Н.С. Производство по делам об административных правонарушениях в структуре административного процесса // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 3 (24). С. 65.

<sup>2</sup> Степанова О.А. Правовое регулирование судебного порядка пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 14.

«Споры о возмещении морального вреда, причиненного административным правонарушением, оцениваются и разрешаются в процессе рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении».

Принцип обязательности рассмотрения заявленных ходатайств и отводов находит законодательное закрепление в ст. 24.4 КоАП РФ. Сущность рассматриваемого положения заключается в наличии требования обязательного и незамедлительного разрешения субъектами административной юрисдикции всех ходатайств и отводов, заявленных участниками в процессе рассмотрения и разрешения дела. По результатам рассмотрения каждого ходатайства выносится соответствующее процессуальное решение, оформленное в соответствующую форму. Определение об удовлетворении или отказе в удовлетворении заявленного ходатайства должно быть мотивированным, основанным на реальных обстоятельствах дела и фактах, то есть не быть формально обоснованным<sup>1</sup>.

В заключение хотелось бы выделить принцип справедливости, который прямо не отражен ни в Конституции РФ, ни в КоАП РФ, однако, на практике приобретает существенное значение. Сущность принципа справедливости заключается в том, что органы и должностные лица, участвующие в производстве по делам об административных правонарушениях, не могут занимать позицию одной стороны, а также создавать препятствия для исследования доказательств одной из сторон, их представления, заявления соответствующих ходатайств или отводов. Таким образом, не допускается ограничение прав и свобод одного из участников, установленных действующим законодательством. Кроме того, уполномоченные органы и должностные лица обязываются обеспечивать надлежащие условия для реализации прав на полное и всестороннее исследование обстоятельств дела.

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ «По жалобе гражданина Давыдова Александра Александровича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 29.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 09 февраля 2016 г. № 214-О. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-09022016-n-214-o/> (дата обращения 14.03.2021).

Вместе с этим, субъекты административной юрисдикции действуют самостоятельно и подчиняются только закону<sup>1</sup>.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что производство по делам об административных правонарушениях, как любое правовое явление, основывается на принципах, которые могут отражаться в действующем законодательстве как прямо, так и косвенно. В пределах данной работы были рассмотрены такие принципы, как равенство, законность, справедливость, объективность, государственный язык, обязательность рассмотрения ходатайств и отводов, обеспечения морального вреда. Проведенный анализ указывает на необходимость совершенствования действующего законодательства. Так, в КоАП РФ следовало бы включить норму 24.1.1 «Принцип формальной истины». Кроме того, следовало бы внести изменения в ч. 3 ст. 4.7 КоАП РФ в части возмещения морального вреда, причиненного в результате административного правонарушения. Принцип справедливости также не находит отражения в действующем законодательстве, что является существенным недостатком и требует незамедлительного преодоления. Закрепление основных принципов производства по делам об административных правонарушениях в действующей системе законодательства окажет благоприятное влияние на правоприменительную деятельность и сформирует единый подход к пониманию сущности рассматриваемого производства в доктрине административного права.

---

<sup>1</sup> Нобель А.Р. Система процессуальных принципов производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11 (120). С. 157.

## 2 СПЕЦИФИКА ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

2.1 Компетенция органов внутренних дел (должностных лиц) по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях

Возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях являются важнейшими составляющими всего производства по делу.

Возбуждение дела об административном правонарушении понимается как деятельность сотрудников ОВД, которую регламентируют административно-процессуальные нормы. Ее значение заключается в определении, фиксации факта административного правонарушения со всеми его обстоятельствами, а также, личности правонарушителя и достаточного объема доказательств в подтверждение его вины. На этом этапе необходимо правильно квалифицировать правонарушение, определить подведомственность, подсудность дела<sup>1</sup>.

Стадия проходит поэтапно. В первую очередь принимаются сообщения, заявления, материалы о совершенном правонарушении или данные, свидетельствующие о наличии события правонарушения, могут быть обнаружены сотрудниками полиции, то есть имеются поводы к возбуждению дела. Далее требуется установить основания для возбуждения дела. Их следует понимать, как совершение деяния, содержанием которого будут являться признаки административного правонарушения. Некоторые ученые-административисты видят два основания – материальное (противоправное) деяние и процессуальное, то есть получение информации о совершенном деянии. На заключительном этапе стадии возбуждения дела материально

---

<sup>1</sup> Килясханов И.Ш. Административно-процессуальное право: Курс лекций: учебное пособие для студентов юрид. вузов. М.: ЮНИТИ: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 9.

фиксируются все обстоятельства правонарушения, и принимается решение о возбуждении дела или же в отказе в его возбуждении<sup>1</sup>. Для того, чтобы возбудить дело об административном правонарушении необходим повод. Перечень поводов регламентируется законодателем в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ.

Центральной частью всего производства по делу об административном правонарушении является стадия рассмотрения дела. Сущность рассмотрения дела об административном правонарушении заключается во всестороннем рассмотрении имеющихся материалов о совершенном административном правонарушении, их тщательном изучении уполномоченными на то органами и должностными лицами с целью установления всех обстоятельств, подлежащих доказыванию, а также решения вопроса о виновности или невиновности лица, совершившего правонарушение. На этом этапе решается вопрос относительно избрания меры наказания за совершенное деяние, в соответствии с КоАП РФ. На законодательном уровне стадия рассмотрения дела регламентирована в главе 29 КоАП РФ. Органы внутренних дел обладают широким спектром юрисдикционных полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, что законодательно регламентировано ст. 23.3 КоАП РФ. При этом, анализ ст. 23.3 КоАП РФ указывает на громоздкость законодательной нормы, перегруженность объема полномочий ОВД по рассмотрению материалов дел об административных правонарушениях, что несомненно оказывает негативное влияние на складывающуюся правоприменительную практику. Ч. 1 ст. 23.3 КоАП РФ регламентирует общий перечень статей, дела по которым рассматриваются ОВД. Так, подразделения ОВД уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях:

- 1) посягающих на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие, общественную нравственность (гл. 6 КоАП РФ);

---

<sup>1</sup> Качалов П.Н., Огрина Г.В. Актуальные проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере дорожного движения // Юридическая наука. 2019. № 4. С. 82.

- 2) в области охраны окружающей среды и природопользования (гл. 8 КоАП РФ);
- 3) в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (гл. 10 КоАП РФ);
- 4) на транспорте (гл. 11 КоАП РФ);
- 5) в области дорожного движения (гл. 12 КоАП РФ);
- 6) в области связи и информации (глава 13 КоАП РФ);
- 7) в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций (глава 14 КоАП РФ);
- 8) в области защиты Государственной границы РФ, обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ (глава 18 КоАП РФ);
- 9) против порядка управления (глава 19 КоАП РФ);
- 10) посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (глава 20 КоАП РФ).

Исследователи в области доктрины административного права выработали единый подход относительно дифференциации стадии рассмотрения дела об административном правонарушении на отдельные периоды: подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении; рассмотрение дела об административном правонарушении; вынесение постановления<sup>1</sup>. Каждый из представленных периодов характеризуется своими целями, задачами и спецификой, что определяет их самостоятельность. В то же время, все представленные периоды тесно связаны друг с другом, образуя в совокупности стадию рассмотрения дела.

Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении является условием законности и обоснованного рассмотрения дела. Рассматриваемый этап связывается с проведением первичной оценки представленных материалов. Уполномоченное

---

<sup>1</sup> Макарейко М.В., Ремизов П.А., Субботин А.М. Особенности производства по делам об административных правонарушениях органами внутренних дел (полицией): учебное пособие. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2017. С. 203.



должностное лицо ОВД в рамках данного периода должно разрешить ряд вопросов, регламентированных ст. 29.1 КоАП РФ, а также ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ. Несомненно, должностное лицо ОВД, рассматривающее материалы дела, не ограничивается выводами того должностного лица, который первоначально составил протокол об административном правонарушении. Действующее административное законодательство не предусматривает возможности разрешить ситуацию, когда при рассмотрении материалов дела требуется изменение квалификации деяния в сторону ужесточения. В том случае, если дело, возбужденное должностным лицом ОВД, рассматривается начальником территориального органа внутренних дел, проблема, технически, может быть решена посредством составления нового протокола об административном правонарушении. Однако с позиции КоАП РФ назвать данный вариант легитимным не представляется возможным. Рассматриваемая ситуация наиболее распространена в случае совершения правонарушения в сфере безопасности дорожного движения. Например, должностным лицом составлен протокол об административном правонарушении за совершение деяния, предусмотренного ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, но к моменту рассмотрения дела, выясняются новые обстоятельства дела, появляются свидетели, возникает необходимость переквалификации<sup>1</sup>. Для того, чтобы разрешить сложившуюся ситуацию, полагаем необходимым включить в ч. 1 ст. 29.7 дополнение в виде: «10) выносится определение об изменении квалификации совершенного противоправного деяния в случае, если при рассмотрении дела установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного деяния. С учетом интересов заинтересованных лиц, предусмотренных ст. ст. 25.1–25.5 КоАП РФ, принимается решение о переносе даты и времени рассмотрения дела об

---

<sup>1</sup> Солдатов А.П. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и полномочия органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы. 2019. № 1. С. 210.

административном правонарушении в пределах сроков, установленных ст. 29.6 КоАП РФ» (Приложение 3).

Слушание (рассмотрение) дела об административном правонарушении представляет собой второй этап стадии рассмотрения дела. В соответствии со ст. 24.3 КоАП РФ, дело об административном правонарушении по общему правилу рассматривается открыто. Для судебной системы такое положение естественно, однако, для органов внутренних дел назвать его таковым нельзя. Большинство сотрудников ОВД, наделенных полномочиями рассматривать дело и принимать решение о назначении административного наказания, не знают о требовании, установленном ч. 1 ст. 24.3 КоАП РФ. Решение о проведении закрытого рассмотрения дела об административном правонарушении выносится субъектом административной юрисдикции в форме определения. Однако, практика показывает, что зачастую данное определение не выносится, но фактически, рассмотрение дела организуется в закрытом порядке. Открытое рассмотрение дела об административном правонарушении предполагает доступ неограниченного круга лиц к наблюдению за организацией рассмотрения дела об административном правонарушении, принятие соответствующих мер безопасности, а также наличие специализированного помещения для размещения всех лиц, принявших решение наблюдать за организацией деятельности полиции. В сложившейся ситуации правило, закрепленное ст. 24.3 КоАП РФ, присущее для деятельности полиции, не может быть полноценно реализовано субъектами административной юрисдикции, в том числе ОВД<sup>1</sup>. В связи с этим, на наш взгляд, требования, предусмотренные ст. 24.3 КоАП РФ, следует распространять исключительно на суды, поскольку в отношении ОВД они труднореализуемы.

---

<sup>1</sup> Солдатов А.П. О новом подходе к определению полномочий органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях: настоящее время и взгляд в будущее // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 3. С. 93.

В соответствии со ст. 29.7 КоАП РФ в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении продолжается активное взаимодействие всех участников производства по делам об административных правонарушениях. Следует отметить, что зачастую лицо, привлекаемое к административной ответственности, в процессе слушания дела получает информацию о потерпевшем, его представителе или свидетелях. Несмотря на то, что административные наказания являются существенно менее серьезными, нежели уголовные, целесообразно имплементировать в административное законодательство нормы уголовно-процессуального. Так, Н.Н. Цуканов, рассматривая сложившуюся ситуацию, отмечает, что «должностные лица ОВД не имеют возможности обеспечить личную безопасность потерпевшего, его представителя или свидетелей, подвергая их в некоторой степени угрозе. В связи с этим, имеет смысл предусмотреть в КоАП РФ возможность реализации порядка, аналогичного закрепленному в ч. 9 ст. 166 УПК РФ»<sup>1</sup>. Рассматривая точку зрения Н.Н. Цуканова, отметим, что в настоящее время такой необходимости нет, поскольку на практике жизни, здоровью и иным интересам потерпевшего, его представителя и свидетелей по существу ничего не угрожает. Это обусловлено тем, что назначаемые административные наказания менее суровы, чем уголовные, а значит, права правонарушителя ограничивают не существенно. Кроме того, общественная опасность совершенного деяния также не отличается повышенной степенью.

В соответствии с ч. 2 ст. 22.1 КоАП РФ для сотрудников ОВД не предусмотрено право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектами РФ об административных правонарушениях. Вместе с этим, определением Верховного Суда РФ от 19 января 2005 года № 7-Г04-17, установлено, что сотрудники ОВД уполномочены рассматривать дела об административных

---

<sup>1</sup> Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук. Омск, 2011. С. 52.

правонарушениях, предусмотренных Законом Ивановской области от 29 июля 2003 года № 78-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области»<sup>1</sup>. На наш взгляд, такой подход, обозначенный высшей судебной инстанцией, является верным и должен быть отражен на уровне федерального законодательства.

Круг должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов внутренних дел, а также компетенция данных лиц, регламентируются ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ. При этом, на сегодняшний день, руководители территориальных органов в силу повышенной загруженности не могут обеспечить полноценное и своевременное рассмотрение дела об административном правонарушении в порядке, установленном ст. 29.7 КоАП РФ<sup>2</sup>. В связи с этим, круг должностных лиц органов внутренних дел, фактически рассматривающих материалы по делам об административных правонарушениях и назначающих административные наказания, уже, нежели тот, что установлен ст. 29.7 КоАП РФ. В частности, на практике распространены случаи, когда фактически постановления о назначении административных наказаний заполняются инспекторами по исполнению административного законодательства, либо дежурными по разбору с доставленными и задержанными лицами и иные случаи. В определенных ситуациях данная практика для доставленного обретает большую выгоду, поскольку время его пребывания в ОВД существенно сокращается, а назначаемое наказание выражается в виде штрафа с минимальным размером<sup>3</sup>. С целью разрешения сложившейся ситуации П.И. Сатлейкин указывал, что в системе ОВД следует

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ от 19 января 2005 г. № 7-Г04-17. URL: [http://sudbiblioteka.ru/vs/text\\_big2/vershud\\_big\\_31222.htm](http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/vershud_big_31222.htm) (дата обращения 13.04.2021).

<sup>2</sup> Качалов П.Н., Айметова Ю.И. К вопросу о наделении заместителей начальников полиции полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях // Современные тенденции развития частного права, исполнительного производства и способов юридической защиты. 2017. № 1. С. 89.

<sup>3</sup> Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях осуществляемого органами внутренних дел: монография. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2012. С. 158.

сформировать коллегиальные органы административной юрисдикции, либо выделить отдельное должностное лицо – инспектора по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях<sup>1</sup>. Рассматривая точку зрения П.И. Сатлейкина, отметим, что выделение в ОВД выделение отдельного должностного лица, занимающегося вопросами рассмотрения дела об административном правонарушении не является целесообразным. В первую очередь, в отдельных сферах административно-юрисдикционной деятельности полиции требуется оперативность, в том числе, в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В такой ситуации складывающаяся практика относительно необходимости назначения наказания неуполномоченными должностными лицами сохранится. Во-вторых, деятельность подразделений ОВД по организации производства по делам об административных правонарушениях, складывалась на протяжении длительного времени, а значит, выделение отдельного подразделения или должностного лица, не изменит складывающуюся практику в ОВД коренным образом. В связи с этим, более актуальной и взвешенной точкой зрения на наш взгляд, является позиция А.И. Каплунова, который отмечал, что «административно-юрисдикционными полномочиями следует наделять не только инспектора по исполнению административного законодательства, но и иных должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Так, в качестве таковых могли бы быть начальники дежурной части, начальники дежурной смены, старшие оперативные дежурные, оперативные дежурные»<sup>2</sup>. Соглашаясь с представленной точкой зрения, полагаем необходимым реализовать ее на практике, существенно расширив круг должностных лиц ОВД, уполномоченных рассматривать и разрешать те или иные категории дел об административных правонарушениях.

---

<sup>1</sup> Сатлейкин П.И. Административно-правовой статус участников дорожного движения и проблемы его реализации: автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 1988. С. 13.

<sup>2</sup> Каплунов А.И. Административно-процессуальное право: учебник. СПб: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2015. С. 260.

Этап вынесения решения по делу являются заключительным в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении. Ключевые виды решений, принимаемых на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении регламентированы ст. 29.9 КоАП РФ. В юридической литературе активно высказывается мнение о том, что биполярная модель, регламентированная КоАП РФ, предполагающая возможность вынесения постановления как о назначении административного наказания, так и о прекращении производства по делу, не в полной мере отвечает потребностям современного общества. Так, в соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ, возможность возбуждения дела об административном правонарушении возникает не только в отношении определенного лица, но и в иных случаях. Например, в случае задержания транспортного средства на месте выявления административного правонарушения при условии, что лицо, управляющее транспортным средством отсутствует. В том случае, если протокол об административном правонарушении составляется ошибочно на иное лицо, производство по делу должно быть прекращено, а правонарушитель фактически получает возможность избежать административной ответственности<sup>1</sup>. С целью устранения такой ситуации, полагаем необходимым в ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ внести дополнительное основание для вынесения постановления о прекращении производства по делу: «5) непричастности лица к совершенному административному правонарушению». В данном случае материалы дела подлежат возврату должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении (Приложение 3).

Анализируя особенности стадии рассмотрения дела об административном правонарушении, следует отметить тенденцию к упрощению. Так, сотрудники ОВД обладают широким спектром механизмов

---

<sup>1</sup> Шевцов А.В. Правовые и организационные основы для исключения органов внутренних дел (полиции) и их должностных лиц от исполнения несвойственных административно-юрисдикционных полномочий (функций) // Уголовная политика на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы. 2019. № 1. С. 190.

и средств воздействия на лицо, выражающимся в правовых аксиомах, общеизвестных, преюдициально установленных фактах, а также разработанных судебной и иной правоприменительной практикой правилах. Вместе с этим, в повседневной деятельности сотрудники полиции зачастую отрицают значимость имеющихся инструментов воздействия, искренне убеждаясь в том, что представленный инструментарий использовать не обязательно. Кроме того, существенному упрощению подвергается деятельность в области доказывания по делам об административных правонарушениях. Так, виновность того или иного лица нередко доказывается одним лишь типовым рапортом сотрудника ОВД, в которой шаблонная универсальная часть зачастую является единой и не предусматривает установления реальных особенностей той или иной ситуации. Исследование, проведенное Н.Н. Цукановым подтверждает представленный тезис, поскольку в 52% случаев сотрудники ОВД выносили постановление по делу об административном правонарушении только на основании представленного рапорта сотрудника, протокола по делу об административном правонарушении, в 41% случаев указанный перечень дополнялся еще 1–2 документами, зачастую, это были объяснения лиц, только в 2% случаев дела состояли из 5 и более документов, которые дают понять то, что решение принято мотивированно и обоснованно, не нарушая права и законные интересы физических, юридических лиц<sup>1</sup>.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что сотрудники ОВД в пределах своей компетенции уполномочены возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях. На стадии возбуждения дела осуществляется фиксации факта административного правонарушения со всеми его обстоятельствами, личность правонарушителя, происходит сбор доказательств. Важно правильно квалифицировать правонарушение, определить подведомственность дела. После чего сотрудники ОВД

---

<sup>1</sup> Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях осуществляемого органами внутренних дел: монография. С. 160.

рассматривают дело об административном правонарушении – данная стадия выступает ключевой частью всего производства по делам об административных правонарушениях. Условно вся стадия была поделена нами на отдельные этапы, каждый из которых рассмотрен более подробно:

1. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении. На практике нередко возникает необходимость изменения квалификации деяния, то есть в момент возбуждения дела должностное лицо квалифицировало содеянное неверно. В такой ситуации, на наш взгляд, целесообразно вынести соответствующее определение об изменении квалификации, закрепив данное положение в ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ (Приложение 3).

2. Стадия рассмотрения дела. В соответствии со ст. 24.3 КоАП РФ, дела могут рассматриваться открыто, однако, применительно к деятельности ОВД данная ситуация труднореализуема, она имеет большее отношение к судам. В связи с этим, полагаем необходимым исключить распространение требований ст. 24.3 КоАП РФ на должностных лиц ОВД.

3. Полномочия ОВД целесообразно несколько расширить, позволив должностным лицам указанного органа рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных субъектами РФ. Для этого следует внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 22.1 КоАП РФ.

4. Круг должностных лиц ОВД, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях было бы целесообразно расширить, включив в него оперативных дежурных, руководителей подразделений лицензионно-разрешительной работы, а также начальников дежурных частей и смен.

5. Этап вынесения решения, в рамках которого может быть принято решение о назначении наказания, либо прекращении производства по делу. Во втором случае перечень оснований следует дополнить еще одним: непричастность лица к совершенному деянию (Приложение 3).



## 2.2 Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые органами внутренних дел

В настоящее время КоАП РФ предусматривает обособленную кодифицированную главу 27 КоАП РФ с детальным регулированием мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Предназначение мер обеспечения заключается в обеспечении оптимальных условий для доказывания по делу об административном правонарушении и дальнейшем эффективном исполнении назначенных наказаний.

Обращаясь к ст. 27.1 КоАП РФ, можно отметить, что законодателем определены цели применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также установлен перечень таких мер, но не раскрыто определение. В связи с этим, полагаем необходимым обратиться к результатам научных исследований. Так, Д.Н. Бахрах в своих трудах определял, что под мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях понимаются процессуальные действия, реализуемые уполномоченными на то должностными лицами в процессе возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении<sup>1</sup>. Е.И. Сидоров при этом считает, что сущность мер обеспечения заключается в том, что они представляют собой регламентированные нормами административного права процессуальные действия принудительного характера, реализуемые должностными лицами, а также способы реализации процессуальных прав и обязанностей граждан<sup>2</sup>. Таким образом, принимая во внимание представленные точки зрения, можно сформулировать следующее определение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях – это система процессуальных действий, которые осуществляются уполномоченными лицами в процессе возбуждения и

---

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н., Российский Б В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. С. 689.

<sup>2</sup> Сидоров Е.И. Место и значение мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил в административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов // Административное и муниципальное право». 2014. № 8. С. 780.

рассмотрения дела об административном правонарушении, обнаружения и приобщения (процессуального оформления) орудий и предметов правонарушений, выявления и установления личности правонарушителя, а также обнаружения, закрепления и приобщения доказательств по делу об административном правонарушении. На наш взгляд, дефиницию «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» было бы целесообразно включить в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ (Приложение 3).

Рассматривая процесс практической реализации сотрудниками ОВД мер обеспечения производства по делам об административном правонарушении, следует отметить, что порядок реализации данных мер должен сопровождаться обязательным отражением этого факта в протоколе. Он может носить самостоятельный характер, а может выступать частью иного протокола. Так, зачастую сотрудники ОВД делают отметку о применении меры обеспечения в протоколе об административном правонарушении. Вместе с этим, есть случаи, когда составление отдельного процессуального документа, отражающего факт применения меры обеспечения необходимо. Например, в случае задержания должностное лицо должно составить два протокола – об административном правонарушении и о задержании<sup>1</sup>. Ввиду того, что каждая из мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях характеризуется своими особенностями, целесообразно остановиться на отдельных мерах, наиболее актуальных для деятельности подразделений ОВД.

Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях является наиболее распространенной, на что указывают и статистические данные. Так, в 2016 году административное задержание было применено по отношению к 590 426 лицам, в 2017 году – к 609 691 лицу, в 2018 году – к 544 603 лицам, в

---

<sup>1</sup> Мешков П.В. Сущность и назначение механизма реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Символ науки: международный научный журнал. 2018. № 4. С. 63.

2019 году – к 547 854 лицам, в 2020 году – к 569 873 лицам<sup>1</sup>. Административное задержание в соответствии со ст. 27.3 КоАП РФ понимается как кратковременное ограничение свободы физического лица, которое может быть применено в исключительных ситуациях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу. Сотрудники ОВД уполномочены применять задержание в том случае, если выявлено административное правонарушение, которое данные должностные лица уполномочены рассматривать или по которым они уполномочены составлять протоколы.

Обращаясь к материалам судебной практики, рассмотрим следующее дело. Гражданин Ф. находясь в общественном месте, совершил правонарушение, заключающееся в неповиновении законным требованиям сотрудников полиции в связи с исполнением ими служебных обязанностей, а именно, гражданин Ф. не покинул место производства по делу об административном правонарушении, отказавшись проследовать в автомобиль инспектора ДПС ГИБДД для составления протокола. Руководствуясь ст. 13 ФЗ «О полиции», а также ст. 27.2 КоАП РФ, сотрудники полиции применили задержание в отношении Ф., поскольку составить протокол на месте не представлялось возможным. В ходе реализации задержания сотрудниками полиции был составлен соответствующий протокол, который в дальнейшем судом признан правомерным, а, следовательно, мера обеспечения производства является законной<sup>2</sup>.

В рамках выпускной квалификационной работы был проведен опрос сотрудников полиции на тему «Особенности организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел» (Приложение 1). В опросе приняли участие 15

---

<sup>1</sup> Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn---7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 06.04.2021).

<sup>2</sup> Постановление Трехгорного городского суда Челябинской области № 5-1/2020 от 19 января 2020 г. по делу № 5-1/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 06.04.2021).

действующих сотрудников органов внутренних дел, более 87% опрошенных имеют опыт работы в данной структуре более 5 лет. По данным социологического опроса только 6% опрошенных сотрудников никогда не применяли меры обеспечения производства по делу, что говорит о том, что данная мера административно-процессуального обеспечения применяется на практике достаточно часто (Приложение 2).

Сотрудники полиции нередко сталкиваются с рядом проблем при применении административного задержания. Так, анализируя результаты социологического опроса, мы выяснили, что у 83% сотрудников возникали сложности относительно исчисления сроков административного задержания (Приложение 2). Полагаем, что такая проблема возникает из-за, того, что в ст. 27.3 КоАП РФ не определен момент, с которого начинается исчисление сроков реализации административного задержания.

Как правило, административному задержанию предшествует доставление, поэтому возникает вопрос относительно исчисления сроков административного задержания в данной ситуации. Так, в ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ регламентировано, что срок административного задержания исчисляется с момента доставления лица в отделение полиции. При реализации данной меры обеспечения на практике, процесс доставления может затянуться на несколько часов, что особенно актуально в случае удаленности отделения полиции от места совершения административного правонарушения<sup>1</sup>. В таком случае, ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ следует изменить, заменив формулировку «Срок административного задержания лица исчисляется с момента его доставления в соответствии со статьей 27.2 настоящего Кодекса» на «Срок административного задержания лица исчисляется с момента непосредственного лишения его физической свободы на месте, где было совершено административное правонарушение» (Приложение 3). На наш взгляд, указанная формулировка позволит сформировать дополнительную

---

<sup>1</sup> Савочкина Д.О. Проблема реализации административного задержания, как меры административного принуждения сотрудниками полиции // Научный электронный журнал Меридиан. 2019. № 13 (31). С. 163.

гарантию защиты прав и свобод человека, поскольку право на свободу ограничивается с момента фактического задержания лица, независимо от момента прибытия в территориальный орган внутренних дел. Данное предложение поддержало 60% опрошенных сотрудников, т.к. они считают, что такое изменение, во-первых, не позволит нарушать права граждан при административном задержании, то есть все то время, пока физическая свобода лица ограничена будет засчитано в срок административного задержания, а во-вторых, сократится количество жалоб, поданных гражданами в связи с нарушением сроков задержания, что освободит сотрудников от дополнительной бумажной волокиты и проверок, а позволит заниматься исполнением своих прямых обязанностей (Приложение 2).

Рассматривая особенности административного задержания, обратимся к ч. 3 ст. 27.3 КоАП РФ, в соответствии с которой по просьбе задержанного лица о месте его нахождения уведомляются родственники, администрация по месту работы или учебы и защитник. Избранная законодателем формулировка порождает на практике ряд сложностей. Так, остается неурегулированным вопрос уведомления иных лиц, не являющихся родственниками, но находящимися в близких отношениях с задержанным. К числу таковых относятся партнеры, друзья, сожители и иные лица, способные оказать содействие задержанному лицу<sup>1</sup>. На наш взгляд, следует изменить положение, отраженное в ч. 3 ст. 27.3 КоАП РФ, расширив перечень лиц, в отношении которых допускается уведомление о задержании лица. В таком случае, сотрудники полиции по просьбе задержанного лица должны будут уведомлять тех лиц, которые будут им названы, при этом количество уведомляемых не ограничивается одним.

Ввиду того, что административному задержанию предшествует доставление, распространенность данной меры также высока. «Доставление физического лица не может быть осуществлено без наличия поводов к

---

<sup>1</sup> Татарян В.Г., Хадисов Г.Х. Актуальные вопросы правового регулирования доставления и административного задержания // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 240.

возбуждению дела об административном правонарушении»<sup>1</sup>. Так, в 2016 году доставление было осуществлено в отношении 571 934 лиц, в 2017 году – в отношении 582 346 лиц, в 2018 году – в отношении 525 958 лиц, в 2019 году – в отношении 540 596 лиц, в 2020 году – в отношении 558 208 лиц<sup>2</sup>. В соответствии с ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ, доставление – принудительное препровождение физического лица с целью составления протокола об административном правонарушении в том случае, если невозможно составить протокол на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола обязательно.

На практике сотрудники ОВД нередко сталкиваются с активным сопротивлением со стороны доставляемого лица и отказом следовать за сотрудником полиции. Как следствие, возникает необходимость применения физической силы по отношению к доставляемому лицу<sup>3</sup>. Несмотря на то, что ФЗ «О полиции» предусматривает возможность применения сотрудниками полиции физической силы и специальных средств, на наш взгляд, указанное полномочие целесообразно закрепить в ст. 27.2 КоАП РФ. Так, в ст. 27.2 КоАП РФ следует включить ч. 4 в виде: «В исключительных случаях должностные лица, уполномоченные осуществлять доставление, могут применять физическую силу или специальные средства в пределах полномочий, установленных законодательством РФ» (Приложение 3).

В соответствии с ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ, доставление должно осуществляться в возможно короткий срок. Вопросы исчисления сроков доставления относятся к числу дискуссионных. Так, А.И. Каплунов в своих исследованиях указывает, что «устанавливать какой-либо срок доставления нет необходимости, поскольку в каждой конкретной ситуации он будет

---

<sup>1</sup>Лещина Э.Л. Административная ответственность и административный процесс: учебное пособие. Челябинск: Цицеро, 2016. С. 204.

<sup>2</sup>Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1>(дата обращения 09.04.2021).

<sup>3</sup>Москвина Ю.В. К вопросу о доставлении как мере обеспечения производства по делу об административном правонарушении // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2020. № 2. С. 137.

различным по продолжительности, исходя из специфических особенностей отдельной ситуации. Сформированный в настоящее время подход законодателя к исчислению сроков является верным и в равной степени учитывающим права всех участников»<sup>1</sup>. Вместе с этим, иные исследователи указывают, что с целью формирования механизма защиты прав и свобод человека, необходимо восполнить такой законодательный пробел, установив предельно допустимый срок доставления<sup>2</sup>. На наш взгляд, установление определенного срока, отведенного сотрудникам полиции на осуществление доставления лица в орган внутренних дел является обоснованным. Это связано с особенностями деятельности отдельных подразделений ОВД. Так, на практике зачастую доставление осуществляют сотрудники патрульно-постовой службы при помощи специализированного служебного автотранспорта. При этом, сотрудники ППС могут также получить информацию от дежурной части о совершенном правонарушении или преступлении с указанием на незамедлительное прибытие наряда на место происшествия. В такой ситуации доставляемые нередко сопровождают сотрудников ППС, находясь при этом в служебном транспорте, при этом, фактически, их свобода ограничивается. Аналогичная ситуация складывается и в отношении участковых уполномоченных полиции, инспекторов по исполнению административного законодательства и иных сотрудников, задействованных в охране общественного порядка и безопасности<sup>3</sup>. Рассматривая сложившуюся ситуацию, полагаем необходимым дополнить ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ следующей формулировкой: «Максимальный срок, необходимый для доставления лиц не должен превышать срок административного задержания, то есть 3 часа» (Приложение 3).

---

<sup>1</sup> Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография. СПб.: СПб ун-т МВД России, 2004. С. 206.

<sup>2</sup> Соколов А.Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2011. № 2. С. 312.

<sup>3</sup> Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. Доставление как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в деятельности полиции: теория и практика применения // Алтайский юридический вестник. 2015. № 3 (11). С.63.

Одной из нерешенных проблем действующего КоАП РФ является то, что доставление лица, совершившего административное правонарушение в суд, в случае, когда санкцией статьи одной из мер наказания является административный арест, для рассмотрения дела об административном правонарушении не предусмотрено<sup>1</sup>. Считаем целесообразным внести в КоАП РФ правовую норму, регламентирующую доставление лица, совершившего административное правонарушение, если санкция статьи одной из мер административного наказания предусматривает административный арест, в суд.

Задержание транспортного средства как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении также применяется сотрудниками ОВД. «Процедура задержания транспортного средства заключается в исключении транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи эвакуатора, помещения его на специализированную стоянку и хранения на данной стоянке до устранения причины задержания»<sup>2</sup>.

За 2016 год сотрудниками полиции было задержано 177 920 транспортных средств, за 2017 год – 178 290 транспортных средств, за 2018 год – 153 433 транспортных средства, за 2019 год – 141 010 транспортных средств, за 2020 год – 139 934 транспортных средства<sup>3</sup>.

Задержание транспортного средства представляет собой инструмент, призванный оградить жизнь и здоровье гражданина, а также его имущество от противоправных действий лиц. Обращаясь к судебной практике, рассмотрим следующий пример. Гражданин К., управляя транспортным средством, имея признаки опьянения, а именно, запах алкоголя,

---

<sup>1</sup> Равношукин А. В. Административный арест как вид административного наказания через призму концепции нового КоАП РФ // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. 2019. Т. 5 (71). № 4. С. 364.

<sup>2</sup> Агеев М.А. Вопросы правомерности задержания транспортного средства сотрудниками Госавтоинспекции // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2020. № 2 (15). С. 22.

<sup>3</sup> Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 10.04.2021).



неустойчивость позы, нарушение речи, не выполнил законное требование сотрудников полиции о прохождении медицинского освидетельствования. Так, гражданин К. был остановлен сотрудниками полиции, заметив признаки опьянения, последние потребовали пройти медицинское освидетельствование для определения факта и степени опьянения. Однако, К. отказался прибыть в медицинскую организацию для установления факта опьянения. С целью пресечения административного правонарушения и обеспечения производства по делу, сотрудники полиции реализовали отстранение гражданина К. от управления транспортным средством, а затем осуществили задержание транспортного средства<sup>1</sup>.

Рассматривая ст. 27.13 КоАП РФ, регламентирующую порядок и особенности задержания транспортного средства, следует отметить, что в настоящее время остается неурегулированным вопрос возврата лицу, привлекаемому к административной ответственности, задержанного транспортного средства. Ни на федеральном уровне в КоАП РФ и иных законах, ни на ведомственном в приказах МВД России рассматриваемый аспект не урегулирован<sup>2</sup>. Таким образом, сложившаяся ситуация разрешается субъективным решением должностного лица, принимающего во внимание состояние водителя и иные факторы. На наш взгляд, в отдельных случаях возникает необходимость направления лица на повторное освидетельствование для определения состояния опьянения. В связи с этим, в п. 10 ст. 27.13 КоАП РФ следует включить дополнение в виде: «Лицо, у которого ранее было установление состояния алкогольного опьянения, для получения транспортного средства обратно, должно пройти повторное медицинское освидетельствование. Результаты проведенного освидетельствования прикладываются к решению уполномоченного лица о

---

<sup>1</sup> Решение Центрального районного суда города Челябинска № 12-315/2016 от 8 апреля 2016 г. по делу № 12-315/2016. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 10.04.2021).

<sup>2</sup> Журавлев В.В. Задержание транспортного средства: проблемы правоприменительной практики и пути ее совершенствования // Вестник КРУ МВД России. 2020. № 1 (47). С. 101.

возврате транспортного средства как доказательство нейтрализации причин и условий, способствующих задержанию транспортного средства».

Механизм возврата транспортного средства лицу, у которого ранее было установлено наркотическое опьянение, является трудноанализируемым. Так, К.С. Баканов отмечает, что, несмотря на отсутствие визуальных признаков опьянения в силу длительного употребления наркотических средств и психотропных веществ, период их обнаружения в организме человека составляет несколько недель<sup>1</sup>. Таким образом, причины задержания транспортного средства остаются неустраненными длительное время. На практике ситуация складывается таким образом, что биологические объекты человека, направленного на освидетельствование, передаются в медицинские организации для проведения исследования, которое зачастую длится около двух недель. Проведение такого рода исследований делает невозможным применение рассматриваемой меры. Для разрешения сложившейся ситуации, полагаем необходимым обеспечить применение экспресс-тестов для водителей, которые позволят быстро и эффективно определить наличие опьянения и решить вопрос о задержании транспортного средства.

Смежной к задержанию транспортного средства мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, является отстранение от управления транспортным средством (ст. 27.12 КоАП РФ). Так, за 2016 год сотрудниками полиции было отстранено от управления транспортным средством 344 559 лиц, в 2017 году – 337 547 лиц, в 2018 году – 280 878 лиц, в 2019 году – 262 441 лицо, в 2020 году – 254 638 лиц<sup>2</sup>. В соответствии с ч. 1 ст. 27.12 КоАП РФ, лицо, которое управляет транспортным средством и в отношении которого есть основания полагать, что оно находится в состоянии опьянения, а также в случае совершения правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 12.3, ч. 2 ст. 12.5, ч. ч. 1 и 2 ст.

---

<sup>1</sup> Баканов К.С. Административно-правовой запрет на управление транспортным средством в состоянии опьянения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 18.

<sup>2</sup> Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 10.04. 2021).

12.7 КоАП РФ, подлежит отстранению от управления транспортным средством. Рассмотрим правоприменительный аспект реализации данной меры обеспечения. Гражданин С., управляя транспортным средством, находился в состоянии опьянения. Транспортное средство, которым управлял С., было остановлено инспектором ДПС. Обнаружив признаки опьянения, а именно, запах алкоголя изо рта, несвязная речь и сбивчивые движения. В процессе ведения видеозаписи, сотрудник полиции при помощи специального технического средства, а именно, алкотестера, произвел оценку состояния С. По результатам проведенного исследования было установлено, что С. находится в состоянии алкогольного опьянения, что послужило поводом для его отстранения от управления транспортным средством и препровождением в медицинское учреждение для освидетельствования<sup>1</sup>. В правоприменительной деятельности формально самостоятельные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, такие как отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, медицинское освидетельствование на состояние опьянения, задержание транспортного средства, фактически являются составными элементами единой системы этих мер, так как применяются парой или в комплексе с остальными мерами в определенной последовательности, а нередко даже одновременно.

С точки зрения совершенствования существующей нормативно-правовой регламентации интересной представляется ч. 2 ст. 27.12 КоАП РФ. Буквальное толкование данной нормы позволяет установить, что наличие двух понятий и средств видеозаписи обязательно только в том случае, если речь идет о деятельности должностных лиц военной инспекции<sup>2</sup>. На наш взгляд, использование средств видеофиксации или привлечение двух

---

<sup>1</sup> Решение Красноармейского районного суда Челябинской области № 12-206/2020 12-275/2019 от 30 июля 2020 г. по делу № 12-206/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 10.04.2021).

<sup>2</sup> Молчанов П.В. Отстранение от управления транспортным средством: сущность, особенности, оптимизация // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 253.

понятых должны быть обязательными условиями отстранения лица от управления транспортным средством во всех случаях. Ввиду того, что одним из оснований отстранения лица от управления транспортным средством является нахождение лица в состоянии опьянения, на практике особое значение приобретает оснащение всех экипажей ДПС ГИБДД специальными приборами для освидетельствования водителей, имеющих признаки опьянения – алкотестерами. Но, на практике зачастую экипажи работают без соответствующих приборов, в результате чего водителей приходится сопровождать на пост ДПС ГИБДД для проведения тестирования.

Подводя итог вышесказанному, отметим следующее, что правовое регулирование применения мер административно-процессуального обеспечения, в части из законодательного закрепления, нуждается в усовершенствовании. Полагаем, что:

1) в ст. 27.1 КоАП РФ целесообразно закрепить понятие «меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» (Приложение 3).

2) так как в ходе реализации административного задержания возникают сложности с исчислением срока реализации данной меры, в связи с этим, ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ следует изменить, начиная исчисление срока задержания с момента фактического лишения лица свободы (Приложение 3).

3) перечень лиц, которые уведомляются о факте административного задержания лица, подлежит расширению.

4) при реализации доставления конкретный срок реализации меры законодатель не устанавливает, поэтому следует внести изменения в ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ, установив максимальный срок доставления – 3 часа (Приложение 3).

5) задержание транспортного средства как мера обеспечения производства заканчивается в тот момент, когда причины и условия задержания были нейтрализованы. В связи с этим, полагаем необходимым в п. 10 ст. 27.13 КоАП РФ установить обязанность лица пройти повторное

освидетельствование в случае, если ранее был установлен факт опьянения (Приложение 3).

б) в ст. 27.12 КоАП РФ целесообразно закрепить необходимость привлечения понятых или использования средств видеофиксации как обязательное условие отстранения лица от управления транспортным средством.

### 2.3 Организация исполнения органами внутренних дел постановлений по делам об административных правонарушениях

Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях выступает заключительной стадией производства по делам об административных правонарушениях. Порядок исполнения назначенного наказания регулируется нормами гл. 31 и 32 КоАП РФ. В вопросах исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях важное значение отводится моменту вступления данного процессуального акта в законную силу. Существует три подхода к определению данного момента:

1) день истечения срока для обжалования постановления, если оно не обжаловалось или не опротестовывалось;

2) момент истечения срока для обжалования решения по жалобе, протесту, если оно не обжаловалось или не опротестовывалось, за исключением случаев, когда решением отменяется вынесенное постановление;

3) немедленно после того, как вынесено решение по жалобе, протесту, которое не подлежит обжалованию, но, опять же, исключением выступит момент, когда решением отменяется вынесенное постановление<sup>1</sup>.

Условно вся стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях делится на несколько периодов. Так, по

---

<sup>1</sup> Тедтоев А.С. Актуальные проблемы правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения в свете изменений действующего законодательства // Мировой судья. 2015. № 1. С. 212.

мнению С.Ф. Мазурина, необходимо в отдельности рассматривать каждый из периодов, поскольку только таким образом могут быть установлены проблемные аспекты и сформулированы пути их преодоления<sup>1</sup>. В результате выявления недостатков и разработки путей совершенствования действующего законодательства можно существенно повысить эффективность административно-правовой практики ее реализации в деятельности ОВД<sup>2</sup>.

Первый, то есть начальный этап исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях указывает на то, что должностное лицо, которое вынесло постановление, должно его непосредственно направить исполнителю. Например, когда речь идет о реализации административного ареста, судья, вынесший соответствующее решение, обязуется передать постановление должностному лицу ОВД, уполномоченному реализовать исполнение данного наказания. Аналогичная ситуация складывается в процессе исполнения постановления о лишении лица специального права управления транспортным средством. Так, обратимся к судебной практике. Гражданин Р., находясь в общественном месте и выражая явное неуважение к обществу, ругался грубой и нецензурной бранью, тем самым в его действиях имеется состав правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ. Материалы данного дела были рассмотрены в судебном заседании, при этом, в разбирательстве принимал участие не только правонарушитель, но и представители ОМВД России по Ленинградскому району г. Калининграда. При назначении наказания суд учитывает характер противоправного деяния, а также степень общественной опасности содеянного. Принимая во внимание, что Р. не работает, а значит, законного дохода не имеет, а также ранее привлекался к ответственности за аналогичное правонарушение, суд

---

<sup>1</sup> Мазурин С.Ф. Административное право: учебник: в 2-х т. М.: Прометей, 2017. Т. 2. С. 73.

<sup>2</sup> Малахова Н.В. Стадии производства по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях // Правопорядок в России: проблемы совершенствования. 2017. № 1. С. 524.

пришел к выводу о необходимости назначения Р. наказания в виде административного ареста сроком на 10 суток. Ввиду того, что должностные лица ОМВД России по Ленинградскому району города Калининград находились в зале суда, направление постановления исполнителю выглядело путем передачи соответствующего акта от судьи к сотрудникам<sup>1</sup>.

Последующая стадия исполнения постановления о назначении административного наказания представляет собой непосредственное приведение в исполнение постановления о назначении административного наказания. В пределах данного этапа реализуются процессуальные властно-принудительные действия, направленные на реализацию наказания, предусмотренного действующим законодательством. Применение таких действий актуально только в том случае, если лицо не исполнило соответствующее постановление добровольно. Например, если гражданин добровольно не уплатил штраф, должностные лица Федеральной службы судебных приставов взыскивают денежные средства принудительно. Кроме того, аналогичная ситуация складывается в процессе исполнения наказания в виде лишения специального права управления транспортным средством, предусмотренное ст. 32.7 КоАП РФ<sup>2</sup>. Так, в случае, если лицо не исполняет постановление, которое предусматривает лишение специального права, он активно уклоняется от сдачи соответственного удостоверения на право управления транспортным средством. При этом, законодатель предусматривает правило, согласно которому срок лишения специального права прерывается, если лицо уклоняется от сдачи удостоверения. Данное обстоятельство отражено в ч. 2 ст. 32.7 КоАП РФ. Возобновление срока происходит лишь с момента сдачи удостоверения в подразделение Госавтоинспекции, изъятия удостоверения у лица, а также получения сообщения о том, оно утрачено. Такое положение суды отражают в

---

<sup>1</sup> Постановление Ленинградского районного суда города Калининград Калининградской области № 5-868/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 5-868/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 15.04.2021).

<sup>2</sup> Романенко Д.А. Специфика этапов исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Вопросы студенческой науки. 2019. № 9 (37). С. 237.

заключительной части постановлений при рассмотрении дела об административном правонарушении в области дорожного движения, когда постановления разъясняют последствия уклонения лицу, признанному виновным в совершении правонарушения<sup>1</sup>.

На третьем этапе стадии исполнения постановления о назначении административного наказания организуется фактическое завершение или прекращение производства. Это обусловлено тем, что постановление по делу об административном правонарушении фактически было исполнено, либо может быть связано с тем, что исполнить вынесенное постановление не представляется возможным. В соответствии со ст. 31.7 КоАП РФ в рамках третьего этапа организуется прекращение исполнения каждого определенного постановления, а, следовательно, организуется окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания в соответствии со ст. 31.10 КоАП РФ. Например, в соответствии с п. 4 ст. 32.6 КоАП РФ, после того, как срок лишения специального права истек, документы, изъятые и улица, подвергнутого данному виду административного наказания, подлежат возврату. Так, на постановлении о назначении административного наказания ставится отметка о том, что взыскание исполнено, после чего акт направляется должностному лицу, который его вынес.

Анализ положений гл. 32 КоАП РФ, регламентирующей стадию исполнения постановления о назначении административного наказания, можно сделать вывод, что органы внутренних дел как субъекты исполнительного производства обеспечивают исполнение небольшого круга административных наказаний. Механизм исполнения органами внутренних дел отдельных административных наказаний целесообразно рассмотреть в отдельности, поскольку он различается в зависимости от вида взыскания.

---

<sup>1</sup> Новичкова Е.Е. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях сотрудниками полиции о лишении специального права // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 1 (1). С. 133.



Предупреждение выступает одним из административных наказаний, назначаемых и реализуемых сотрудниками ОВД. Предупреждение является относительно мягким видом воздействия на нарушителя по сравнению с иными видами административных наказаний, но наряду с остальными видами наказаний также влечет наступление негативных последствий, на практике данный вид наказания используется достаточно редко. Это связано с тем, что в санкциях многих статей КоАП РФ альтернативой предупреждению выступает штраф, применяющийся намного чаще. Сотрудники подразделений ОВД либо делают устное замечание, либо оформляют постановление, в соответствии с которым выносится административный штраф. В.В. Головкин, исследуя отдельные аспекты исполнения предупреждения как административного наказания, отмечает, что было бы целесообразно упростить процедуру назначения предупреждения, которое имеет воспитательное воздействие в том случае, если человек незначительно нарушил установленные правила и предписания законодательства<sup>1</sup>.

По общему правилу, установленному ст. 31.1 КоАП РФ постановление о назначении предупреждения вступает в законную силу после десяти суток, предоставленных на обжалование, со дня получения копии постановления. Исполнение постановления об административном наказании в виде предупреждения осуществляется сотрудником органов внутренних дел, принявшим решение о наказании, в частности путем вручения или направления копии постановления копии постановления под расписку. В связи с этим имеет место быть неопределенность начального момента исполнения предупреждения. С учетом данного положения законодательства постановление о предупреждении исполняется до истечения десяти суток, предназначенных для обжалования этого же постановления. Следовательно, правонарушитель в течение десяти суток обжалует по факту уже

---

<sup>1</sup> Головкин В.В., Бекетов О.И., Майоров В.И. Повышение эффективности административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2019. № 2 (65). С. 34.

исполненное постановление. В связи с этим, считаем, что следует дополнить соответствующие нормы КоАП РФ моментом начала исполнения постановления о предупреждении в соответствии со ст. 31.1 КоАП РФ.

Что касается второго момента исполнения наказания в виде предупреждения, который установлен в ст. 32.1 КоАП, путем направления копии постановления должностного лица, в нашем случае ОВД, по почте заказным письмом. В соответствии с Приказом Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникация РФ от 04 июня 2018 года №257 «Об утверждении нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции»<sup>1</sup> контрольные сроки доставки почтовой корреспонденции зависят от субъекта Российской Федерации, на внутригородской территории городов федерального значения, на территории административных центров субъектов Российской Федерации – не реже 6 дней в неделю не менее 1 раза в день; на территории административных центров муниципальных районов, городских округов – не реже 5 дней в неделю не менее 1 раза в день; на территории иных поселений – не реже 3 дней в неделю 1 раз в день. В труднодоступные районы сроки доставки и пересылки увеличиваются оператором почтовой связи до 21 дня.

Анализируя данную ситуацию можно прийти к выводу, что сроки доставки по объективным причинам могут затягиваться. В таком случае постановление о назначении предупреждения еще не вступило в законную силу, так как еще не доставлено правонарушителю, однако уже приведено к исполнению. Полагаем, что данная ситуация в правовом смысле является неверной, постановление должно приводиться в исполнение тогда, когда лицо с ним ознакомилось и имеет возможность его обжаловать.

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникация «Об утверждении нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции» РФ от 04 июня 2018 г. № 257 (изм. на 03.04.2019) // Российская газета. 2018. № 52575.

Как отмечалось ранее, ст. 32.1 КоАП РФ установлено, что постановление о предупреждении исполняется путем вручения или направления копии постановления. Однако конкретные лица, кому необходимо вручить или направить копию постановления законодателем не указаны, а лишь имеется пояснение «в соответствии со ст. 29.11 настоящего Кодекса». Обращаясь к ст. 29.11 КоАП РФ видно, что постановление об административном правонарушении объявляется не только правонарушителю или его представителю, но и потерпевшему по его просьбе. Постановление о наказании в виде предупреждения не может считаться исполненным с момента объявления постановления потерпевшему. В связи с этим считаем, что в ст. 32.1 КоАП РФ необходимо указать конкретных субъектов, получение постановления которыми будет означать начало исполнения наказания.

По нашему мнению, с целью устранения указанных выше противоречий в административном законодательстве относительно вопросов вступления в законную силу и исполнения постановления о предупреждении ст. 32.1 КоАП РФ следует изложить в иной редакции, а именно: «Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление. Постановление исполняется путем вручения под расписку или с момента получения направленной в соответствии со статьей 29.11 настоящего Кодекса копии постановления заказным письмом физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, по истечении сроков обжалования постановления в соответствии со статьей 30.3. настоящего Кодекса» (Приложение 3).

Лишение специального права выступает одним из наиболее распространенных видов административного наказания, исполняемых сотрудниками ОВД. Данный тезис подтверждается следующими статистическими данными. За 2016 год административное наказание в виде

лишения специального права на управление транспортным средством было назначено 552 237 лицам, в 2017 году показатель уменьшился до 511 258, в 2018 году составил 447 613, в 2019 году – 404 254, в 2020 году – 402 593<sup>1</sup>. За исключением административного ареста, лишение права управления транспортным средством, выступает наиболее строгим видом наказания. Через рассматриваемую меру реально ограничиваются права, свободы граждан, признанных виновными в совершении административного правонарушения. Сроки лишения специального права гармонично не выдержаны, отсутствуют точные и четкие критерии между административно-правовым и уголовно-правовым воздействием, что на наш взгляд существенно усложняет процесс правоприменения.

Процесс исполнения постановлений о назначении наказания в форме лишения специального права сопровождается рядом сложностей и проблемных аспектов. В первую очередь, это отсутствие необходимых нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок взаимодействия органов Ростехнадзора с органами Госавтоинспекции, судами. Кроме того, на законодательном уровне не регламентирован порядок выдачи удостоверения тракториста-машиниста после окончания срока лишения права управления транспортным средством. Практика показывает, что в большинстве случаев судьи не выполняют требование о направлении постановлений о лишении специального права управления трактором, самоходной машиной и иными видами техники в органы Госавтоинспекции для исполнения. Сотрудники органов Ростехнадзора не имеют доступа к федеральной информационной системе о государственных и муниципальных платежах<sup>2</sup>. С целью преодоления сложившихся проблем и совершенствования действующего законодательства целесообразно организовать трехстороннее взаимодействие

---

<sup>1</sup> Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 12.04.2021).

<sup>2</sup> Корыц С.И. Взаимодействие подразделений Госавтоинспекции подразделений МВД России и органов Государственной инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники при исполнении административных наказаний в виде лишения права управления // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 72.

на региональном уровне между судами, подразделениями Гостехнадзора и Госавтоинспекции. Кроме того, с организационной точки зрения необходимо организовать трехсторонние рабочие встречи с участием представителей органов государственной власти указанных ранее. В рамках данной встречи необходимо разработать единый алгоритм взаимодействия подразделений по вопросам получения копий постановлений судов, вступления актов в законную силу, процесса изъятия удостоверений и определения начала течения срока действия наказания. На основе ч. 4.1 ст. 32.6 КоАП РФ необходимо регламентировать взаимодействие служб в части возврата водительских удостоверений после окончания срока действия наказания.

Административный арест, это наиболее строгий вид наказания, предусмотренный КоАП РФ, который может быть назначен исключительно судом, а исполнен только подразделениями ОВД. Обращаясь к степени распространенности рассматриваемого административного наказания, рассмотрим статистические данные. За 2016 год административному аресту было подвергнуто 1 132 136 граждан, за 2017 год – 1 004 101 гражданин, за 2018 год – 946 242 гражданина, за 2019 год – 925 147 граждан, за 2020 год – 907 254 гражданина<sup>1</sup>. Представленные сведения указывают на распространенность и актуальность административного ареста, в процессе реализации которого складываются некоторые сложности и противоречия.

В первую очередь обратим внимание на вопрос незамедлительности исполнения административного ареста и право обжалования принятого постановления об административном аресте. Нормы административного законодательства регламентируют порядок обжалования. Так, в соответствии со ст. 31.1 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после того, как будет окончен срок, установленный для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанный документ не был

---

<sup>1</sup> Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения 14.04.2021).

обжалован. В то же время, ч. 1 ст. 32.8 КоАП РФ указывает, что постановление судьи исполняется органами внутренних дел незамедлительно после вынесенного постановления<sup>1</sup>. О.А. Степанова рассматривая данное противоречие, указывает, что немедленное исполнение ареста реально ограничивает конституционное право граждан на судебную защиту<sup>2</sup>. Рассматривая существующее законодательство и складывающуюся практику, в современных условиях назрела необходимость приведения положений действующего законодательства в соответствие с нормами Конституции РФ и нормами отраслевого законодательства. Любое административное наказание должно исполняться с момента вступления постановления в законную силу. С целью устранения сложившихся сложностей, необходимо регламентировать в ч. 2 ст. 31.2 КоАП РФ порядок вступления постановления о назначении ареста по общим правилам. Таким образом, следует закрепить, что постановление исполняется после истечения 10 суток с момента вынесения акта, отведенных для обжалования принятого решения. Данное предложение разрешит сложившиеся противоречия в административном законодательстве и правоприменительной деятельности. Кроме того, на наш взгляд, в КоАП РФ следует закрепить норму, в соответствии с которой лицо, необоснованно подвергнутое административному аресту, может в дальнейшем потребовать у государства возмещения материального и морального вреда, причиненного в результате неправомерного ареста.

В доктрине административного права все чаще стали встречаться мнения относительно необходимости исключения административного ареста из перечня административных наказаний, поскольку исполнение данного взыскания не показывает свою эффективность на практике, с данным утверждением согласились 40% опрошенных нами сотрудников ОВД

---

<sup>1</sup> Савельева А.С., Турбина А.К. Административный арест в общей системе административных наказаний // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития. 2019. № 1. С. 109.

<sup>2</sup> Степанова О.А. Административный арест в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 119.

(Приложение № 3). Так, К. В. Вира в своих исследованиях отмечает, что «административный арест давно перестал показывать свою эффективность и лишился превентивного назначения. Многие представители неимущих слоев населения умышленно совершают какой-либо противоправный поступок, за который подвергаются административной ответственности и назначению наказания в виде ареста. Сложившаяся ситуация противоречит концепции превенции административных правонарушений»<sup>1</sup>. Соглашаясь с позицией К.В. Вира отметим, что в настоящее время возникла необходимость реформирования административного законодательства в данной части. По мнению начальника Административно-правового управления Договорно-правового департамента МВД России Д.А. Газизова необходимо отказаться от такого вида административного наказания как административный арест. Обосновывая свою позицию, он ссылается на то, что мест для содержания арестованных не хватает: «в России 222 спецприемника и 1,5 тыс. изоляторов, но они есть не в каждом субъекте федерации и не в каждом районе. В 2018 году МВД потратило из бюджета 3,8 млрд руб. на содержание арестованных. Однако 70% сроков, назначаемых судами административных арестов, не превышают 1-3 суток»<sup>2</sup>. Существенной проблемой при исполнении постановления суда об административном аресте является то, что зачастую доставление в специальный приемник связано со значительными ресурсными затратами для территориального органа внутренних дел: затратами транспорта, горюче-смазочных материалов, отвлечением сотрудников полиции от выполнения своих обязанностей и др. Также возникает необходимость в решении вопроса, какая служба полиции осуществит доставление административно арестованного в специальный приемник для содержания административно арестованных. Это, безусловно, говорит о вынужденных существенных затратах территориального органа

---

<sup>1</sup> Вира К.В. Проблемы реализации некоторых видов административных наказаний // Молодой ученый. 2020. № 8 (298). С. 132.

<sup>2</sup> КоАП позвали в дорогу. В МВД выдвигают идеи по реформированию административного кодекса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4006180> (дата обращения 19.04.2021).

внутренних дел для исполнения постановления суда и доставления административно арестованного.

В настоящее время в целях актуализации и систематизации применения мер административной ответственности происходит реформирование административного законодательства в связи с чем была разработана Концепция нового КоАП РФ, однако административный арест как отдельный вид административного наказания детально рассмотрен не был, что по нашему мнению является упущением рабочей группы по подготовке нового КоАП, однако от данного вида наказания разработчики Концепции не отказываются. Лишь в п. 2.5.6. Концепции указывается о необходимости закрепления в качестве дополнительных оснований для освобождения от данного вида наказания исключительных личных обстоятельств: тяжелое заболевание (состояние здоровья), смерть близкого родственника или близкого лица либо чрезвычайная ситуация, причинившая значительный материальный ущерб лицу, подвергнутому административному аресту, или его семье<sup>1</sup>.

В целях повышения эффективности применения административного ареста представляется целесообразным увеличить нижний предел административного ареста - от 7 суток<sup>2</sup>. Административный арест, на наш взгляд, может быть заменен обязательными работами, которые в большей степени будут содействовать перевоспитанию личности. Данное изменение позволит в случае, когда исполнение назначенного наказания невозможно по объективным причинам, не допустить возможность виновному лицу избежать назначенного наказания. Данное предложение поддержали 60% опрошенных сотрудников, они считают, что в данном случае сократится наказательное воздействие государства, и будет выполняться превентивное и воспитательное

---

<sup>1</sup> Опубликована Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/699/events/> (дата обращения 19.04.2021).

<sup>2</sup> Равнюшкин А. В. Административный арест как вид административного наказания через призму концепции нового КоАП РФ // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71). № 4. С. 366.



воздействие на личность, а также сократятся финансовые расходы и организационные затраты территориального органа внутренних дел, поскольку обязательные работы не связаны с затратами государственного бюджета, в отличие от административного ареста (Приложение 2).

Характерной особенностью каждого из исследованных административных наказаний, является возможность отсрочки и рассрочки. Ситуация, предусматривающая отсрочку при совершении правонарушений, будет возможна, если установят обстоятельства, которые не позволяют исполнить постановление в срок, установленный законом. Продолжительность отсрочки будет установлена до одного месяца. Рассрочка при уплате административного штрафа будет зависеть от материального положения лица, которое привлечено к административной ответственности. Правоприменитель может позволить ему выплатить полную сумму в течение трех месяцев<sup>1</sup>. Однако, указанная возможность предоставляется не всем категориям граждан. Исключительные случаи отражены в ч. 3 ст. 31.5 КоАП РФ, которые отсылают к другим нормам Кодекса. Например, они невозможны при совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.9 КоАП РФ.

Факультативной выступает стадия обжалования вынесенного постановления по делу об административном правонарушении, в рамках которой субъектам административной юрисдикции нужно установить законность и обоснованность постановления об административном правонарушении, если же это не будет установлено, то – принять законные меры с целью устранения нарушений, которые будут выявлены. Из положений КоАП усматривается, что право обжаловать вынесенное постановление есть у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законного представителя, защитника и представителя, а также – потерпевшего. Поскольку данная стадия является необязательной, она имеет место быть лишь в случаях, когда несогласные

---

<sup>1</sup> Бахаев А.А. Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 14.

субъекты правоотношений обращаются с жалобой для отмены постановления по делу об административном правонарушении<sup>1</sup>. Используя свое право на обжалование, предусмотренное законом, они принимают участие в государственном управлении и реализуют возможность по восстановлению их нарушенных прав через разоблачение и устранение возможных недостатков в работе органов и должностных лиц как субъектов административной юрисдикции<sup>2</sup>. Возможен альтернативный порядок, который предусматривает вариант обращения, как в суд, так и в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу при вынесении постановления должностным лицом ОВД. Конечный результат рассмотрения жалобы вышестоящей инстанцией, будет выражаться в виде восстановления прав граждан, которые были затронуты и нарушены при производстве по делу об административном правонарушении, что способствует достижению общей цели органов полиции по защите прав и свобод граждан.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что исполнение постановлений о назначении административного наказания выступает заключительной стадией производства по делам об административных правонарушениях. Рассматривая данную стадию применительно к подразделениям ОВД, можно выделить три вида взысканий, которые могут быть исполнены данным субъектом: предупреждение, административный арест и лишение специального права на управление транспортным средством. Каждый из рассмотренных нами видов административного наказания нуждается в совершенствовании:

1. В процессе реализации административного наказания в виде лишения специального права на управление транспортным средством особое внимание следует уделить организации трехстороннего взаимодействия между судами, Госавтоинспекцией и Ростехнадзором. Так, следует наладить

---

<sup>1</sup> Ноговицына Е.Н. Некоторые процессуальные аспекты обжалования решений мировых судей в части административной ответственности за нарушение правил дорожного движения // Наука и практика. № 3 (64). 2015. С.85.

<sup>2</sup> Панкова О.В. Пересмотр постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях // Российская юстиция. 2004. № 1. С. 120.

порядок передачи копий постановлений судов, обмен информацией между рассматриваемыми подразделениями, последовательность передачи водительского удостоверения владельцу после окончания срока исполнения наказания.

2. Административный арест как наиболее строгий вид наказания в КоАП РФ, имеет противоречивую природу. Полагаем необходимым перейти на концепцию назначения обязательных работ. На наш взгляд обязательные работы реализуют превентивную функцию наказания более качественно, нежели административный арест.

3. Вопросы незамедлительности реализации административного ареста на протяжении длительного времени остаются дискуссионными. В первую очередь, необходимо разработать механизм возмещения морального и материального вреда лицу, которое было неправомерно подвергнуто аресту. Кроме того, можно было бы установить срок исполнения административного ареста – 10 дней с момента вынесения постановления, а не незамедлительно (Приложение 3).

4. Норму, касающуюся вступления в законную силу и исполнения постановления о предупреждении ст. 32.1 КоАП РФ следует изложить в иной редакции, а именно: «Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление. Постановление исполняется путем вручения под расписку или с момента получения направленной в соответствии со статьей 29.11 настоящего Кодекса копии постановления заказным письмом физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, по истечении сроков обжалования постановления в соответствии со статьей 30.3. настоящего Кодекса» (Приложение 3).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из наиболее важных субъектов производства по делам об административных правонарушениях являются ОВД, так как они наделены достаточно широким спектром административно-юрисдикционных полномочий, а также участвуют в рассматриваемом производстве на всех стадиях и этапах. В целях повышения эффективности данного вида административно-юрисдикционного производства произведен комплексный анализ организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних, выявлены проблемы и разработаны предложения по улучшению качества правового регулирования указанного вида производства.

Несмотря на большое количество точек зрения к пониманию производства по делам об административных правонарушениях законодательно закрепленное понятие в настоящее время отсутствует, что не позволяет сформировать единый подход в науке административного права к рассматриваемой категории. Вносится предложение относительно легальной дефиниции «производство по делам об административных правонарушениях» (Приложение 3).

Для производства по делам об административных правонарушениях характерна система правовых источников, которая включает как нормы международного права, так и федеральное и региональное законодательство об административных правонарушениях. Принимая во внимание специфику деятельности органов внутренних дел и наличие административно-юрисдикционных полномочий, конкретизация и дополнение отдельных положений КоАП РФ обеспечивается ведомственными приказами МВД России.

Производство по делам об административных правонарушениях строится на следующих принципах права: равенство граждан перед судом и законом в ходе реализации производства по делам об административных

правонарушениях; государственный язык производства по делам об административных правонарушениях; презумпция невиновности; законность; формальная истина; объективность; обеспечение возмещения вреда, причиненного административным правонарушением потерпевшему; обязательность рассмотрения заявленных ходатайств и отводов; справедливость. Как показало исследование, в настоящее время в КоАП РФ не закреплены такие принципы как принцип формальной истины, благодаря которому возможно достоверное, а в случае объективной невозможности – максимально вероятное установление обстоятельств, имеющих существенное значение для разрешения дела. Полагаем, что данный принцип целесообразно закрепить в ст. 24.1.1 КоАП РФ (Приложение 3). Принцип справедливости также не находит отражения в действующем законодательстве, что является существенным недостатком и требует незамедлительного преодоления. Кроме того, следовало бы внести изменения в ч. 3 ст. 4.7 КоАП РФ в части возмещения морального вреда, причиненного в результате административного правонарушения (Приложение 3).

Производство по делам об административных правонарушениях включает в себя несколько последовательно сменяющих друг друга стадий. На стадии возбуждения дела происходит фиксация факта административного правонарушения, данная стадия имеет специфическое процессуальное оформление, составляется особый процессуальный документ, а именно, протокол об административном правонарушении. На данной стадии в необходимых случаях применяются меры административно-процессуального обеспечения. Они имеют колоссальное практическое значение, поскольку они обеспечивают оптимальные условия для доказывания по делу об административном правонарушении и в дальнейшем способствуют эффективному исполнению назначенных наказаний. В статье 27.1 КоАП РФ целесообразно закрепить понятие «меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» (Приложение 3).

Для того чтобы не допускать возникновения ошибок, которые существуют на сегодняшний день при применении мер обеспечения производства по делу, необходимо:

1) при применении административного задержания исчисление сроков задержания следует производить с момента фактического лишения лица свободы (Приложение 3), также необходимо расширить перечень лиц, подлежащих уведомлению о факте административного задержания лица;

2) при реализации доставления не установлен конкретный срок реализации данной меры, в связи с чем, необходимо в ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ, установить максимальный срок доставления – 3 часа (Приложение 3);

3) перед тем, как лицо вернет задержанное ранее транспортное средство, необходимо в п. 10 ст. 27.13 КоАП РФ установить обязанность лица пройти повторное освидетельствование в случае, если ранее был установлен факт опьянения (Приложение 3);

4) в ст. 27.12 КоАП РФ целесообразно закрепить необходимость привлечения понятых или использования средств видеofиксации как обязательное условие отстранения лица от управления транспортным средством.

Ключевой частью стадией производства по делу об административном правонарушении является рассмотрение дела. В соответствии со ст. 24.3 КоАП РФ, дела могут рассматриваться открыто, однако, применительно к деятельности ОВД данная ситуация труднореализуема. В связи с этим, полагаем необходимым исключить распространение требований ст. 24.3 КоАП РФ на должностных лиц ОВД. Полномочия ОВД целесообразно несколько расширить, позволив должностным лицам указанного органа рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных субъектами РФ. Для этого следует внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 22.1 КоАП РФ. В связи с тем, что руководители территориальных органов в силу повышенной загруженности не могут обеспечить полноценное и своевременное рассмотрение дела, круг

должностных лиц ОВД, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях было бы целесообразно расширить, включив в него оперативных дежурных, руководителей подразделений лицензионно-разрешительной работы, а также начальников дежурных частей и смен. Ввиду того, что ключевое предназначение производства по делам об административных правонарушениях заключается в частной и общей превенции правонарушений, следует уделять большее внимание работе с правонарушителями, а также доказыванию вины лица.

Исполнение постановлений о назначении административного наказания выступает заключительной стадией производства по делам об административных правонарушениях. Применяемые на данной стадии нормы нуждаются в совершенствовании:

1) норму, касающуюся вступления в законную силу и исполнения постановления о предупреждении ст. 32.1 КоАП РФ следует изложить в иной редакции, а именно: «Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление. Постановление исполняется путем вручения под расписку или с момента получения направленной в соответствии со статьей 29.11 настоящего Кодекса копии постановления заказным письмом физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, по истечении сроков обжалования постановления в соответствии со статьей 30.3. настоящего Кодекса» (Приложение 3).

2) при исполнении административного наказания в виде лишения специального права на управление транспортным средством особое внимание следует уделить организации трехстороннего взаимодействия между судами, Госавтоинспекцией и Ростехнадзором. Так, следует наладить порядок передачи копий постановлений судов, обмен информацией между рассматриваемыми

подразделениями, последовательность передачи водительского удостоверения владельцу после окончания срока исполнения наказания.

3) административный арест как наиболее строгий вид наказания в КоАП РФ, имеет противоречивую природу. Полагаем необходимым перейти на концепцию назначения обязательных работ. На наш взгляд обязательные работы реализуют превентивную функцию наказания более качественно, нежели административный арест. Также вызывают вопросы незамедлительность реализации административного ареста. В первую очередь, необходимо разработать и наладить процесс исполнения механизма возмещения вреда, как морального, так и материального лицу, которое было неправомерно подвергнуто аресту. Кроме того, можно было бы установить срок исполнения административного ареста – 10 дней с момента вынесения постановления, а не незамедлительно (Приложение 3).



## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04 ноября 1950 г. // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
6. Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
7. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
8. Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 6407.
9. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.

10. Закон Челябинской области «Об административных правонарушениях в Челябинской области» от 27 мая 2010 г. № 584-ЗО // Южноуральская панорама. 2010. № 135.
11. Указ Президента РФ «Вопросы организации полиции» от 01 марта 2011 г. № 250 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1336.
12. Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 21 декабря 2016 г. № 699 // СЗ РФ. 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7614.
13. Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» от 23 августа 2017 г. № 664 // Российская газета. 2017. № 232.
14. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29 августа 2014 г. № 736 // Российская газета. 2014. № 260.
15. Приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникация РФ «Об утверждении нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции» от 04 июня 2018 г. № 257 // Российская газета. 2018. № 52575.

## РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Алехин, А.П., Кармолицкий, А.А., Козлов, Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебное пособие / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. М.: Зерцало-М, 2003. 608 с.
2. Агеев, М.А. Вопросы правомерности задержания транспортного средства сотрудниками Госавтоинспекции / М.А. Агеев // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2020. № 2 (15). С. 22–27.
3. Баканов, К.С. Административно-правовой запрет на управление транспортным средством в состоянии опьянения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К.С. Баканов. М., 2018. 29 с.
4. Бахаев, А.А. Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности: дис. канд. юрид. наук / А.А. Бахаев. М., 2009. 22 с.
5. Бахрах, Д.Н., Российский, Б.В., Стариков, Ю.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков. 2-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. 800 с.
6. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. М.: Норма, 2012. 624 с.
7. Блинков, А.П., Какуша, И.А. Органы внутренних дел как субъекты производства по делам об административных правонарушениях / А.П. Блинков, И.А. Какуша // Актуальные вопросы теории и практики в деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка и иных служб ОВД. 2020. № 1. С. 53–56.
8. Василевич, С.Г. Презумпция невиновности как фундаментальный правовой принцип / С.Г. Василевич // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 3. С. 126–134.
9. Вира, К.В. Проблемы реализации некоторых видов административных наказаний / К.В. Вира // Молодой ученый. 2020. № 8 (298). С. 131–133.

10. Вопленко, Н.Н. О содержании принципов права / Н.Н. Вопленко // Принципы права: проблемы теории и практики. 2017. № 1. С. 74–82.
11. Ганзюк, А.В. Принципы производства по делам об административных правонарушениях / А.В. Ганзюк // Сборник научных статей по итогам работы IV ежегодного международного круглого стола «Право в современном мире». Донецк: Донецкий национальный университет, 2021. С. 203–206.
12. Головкин, В.В., Бекетов, О.И., Майоров, В.И. Повышение эффективности административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения / В.В. Головкин, О.И. Бекетов, В.И. Майоров // Научный вестник Омской академии МВД России. 2019. № 2 (65). С. 33–39.
13. Грачев, Н.И. К вопросу о концептуальном понимании административного процесса / Н.И. Грачев // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2014. № 1 (22). С. 17–24.
14. Гришаков, А.Г., Прибытко, Ю.А. Доставка как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в деятельности полиции: теория и практика применения / А.Г. Гришаков, Ю.А. Прибытко // Алтайский юридический вестник. 2015. № 3 (11). С. 61–64.
15. Гречина, Л.А. Административное право Российской Федерации. Курс лекций: учебное пособие / Л.А. Гречина. М.: Проспект, 2017. 260 с.
16. Долгопят, А.О. Принцип законности в системе принципов производства по делам об административных правонарушениях / А.О. Долгопят // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. № 2. С. 264–267.
17. Дорохин, В.В. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое органами внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук / В.В. Дорохин. М., 2006. 168 с.

18. Дьяченко, О.В., Дегтярева, Л.Н. Классификация (идентификация) принципов производства по делам об административных правонарушениях / О.В. Дьяченко, Л.Н. Дегтярева // Публичное право: проблемы реализации и развития. 2017. № 5. С. 359–365.
19. Елисеев, А.В. Правовые и организационные основы применения административного задержания в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: монография. / А. В. Елисеев. Домодедово: ВИПК МВД России, 2019. 84 с.
20. Журавлев, В.В. Задержание транспортного средства: проблемы правоприменительной практики и пути ее совершенствования / В.В. Журавлев // Вестник КРУ МВД России. 2020. № 1 (47). С. 98-103.
21. Закопырин, В.Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и его прекращение / В.Н. Закопырин // Сборник тезисов выступлений и докладов участников Международной научно-практической конференции «III Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию вступления в силу Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации)». Рязань: Академия ФСИН России, 2017. № 1. С. 166–170.
22. Закопырин, В.Н., Дазмарова, Т.Н. Актуальные проблемы процессуальной части КоАП РФ / В.Н. Закопырин, Т.Н. Дазмарова // Евразийский юридический журнал. 2018. № 9. С. 132–134.
23. Зеленова, Д.А. Разграничение понятий административного наказания и мер обеспечения по делам об административных правонарушениях / Д.А. Зеленова // Оригинальные исследования. 2020. № 6. С. 209–212.
24. Изюмова, Е.С. Производство по делам об административных правонарушениях в системе административного права / Е.С. Изюмов // Административное право и практика администрирования. 2019. № 6. С. 22–29.

25. Каплунов, А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография / А.И. Каплунов. СПб.: СПб ун-т МВД России, 2004. 377 с.
26. Каплунов, А.И. Административно-процессуальное право: учебник / А.И. Каплунов. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2015. 345 с.
27. Качалов, П.Н., Айметова, Ю.И. К вопросу о наделении заместителей начальников полиции полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях / П.Н. Качалов, Ю.И. Айметова // Современные тенденции развития частного права, исполнительного производства и способов юридической защиты. 2017. № 1. С. 89–93.
28. Качалов, П.Н., Огрина, Г.В. Актуальные проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере дорожного движения / П.Н. Качалов, Г.В. Огрина // Юридическая наука. 2019. № 4. С. 81–85.
29. Килясханов, И.Ш. Административно-процессуальное право: Курс лекций: учебное пособие / И.Ш. Килясханов. М.: ЮНИТИ: ЮНИТИ-ДАНА. 2004. 231 с.
30. Кононов, П.И. Административное право России: научно-практический курс / П.И. Кононов. М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2010. 559 с.
31. Корыц, С.И. Взаимодействие подразделений Госавтоинспекции подразделений МВД России и органов Государственной инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники при исполнении административных наказаний в виде лишения права управления / С.И. Корыц // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 70-75.
32. Костылев, А.К. Административная ответственность в механизме профилактики безопасности дорожного движения / А.К. Костылев // Правопорядок: история, теория, практика. 2020. № 1 (24). С. 40–44.

33. Лещина, Э.Л. Административная ответственность и административный процесс: учебное пособие / Э.Л. Лещина, А.Д. Магденко, А.А. Агаджанов. Челябинск: Цицеро, 2016. 247 с.
34. Максютин, М.В. Теория юрисдикционного процесса: учебное пособие / М.В. Максютин. М.: Московский психолого-социальный институт, 2004. 131 с.
35. Макарейко, М.В., Ремизов, П.А., Субботин, А.М. Особенности производства по делам об административных правонарушениях органами внутренних дел (полицией): учебное пособие / М.В. Макарейко, П.А. Ремизов, А.М. Субботин. Н.Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2017. 259 с.
36. Мазурин, С.Ф. Административное право: учебник: в 2-х т. / С.Ф. Мазурин. М.: Прометей, 2017. Т. 2. 463 с.
37. Малахова, Н.В. Стадии производства по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях / Н.В. Малахова // Правопорядок в России: проблемы совершенствования. 2017. № 1. С. 523–526.
38. Мамедов, Т.С., Дядькин, О.Н. Участие должностных лиц ОВД в производстве по делам об административных правонарушениях / Т.С. Мамедов, О.Н. Дядькин // Территория права. 2015. № 1. С. 145–148.
39. Мусаева, Г.М. Проблемы правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях / Г.М. Мусаева // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2015. № 4. С. 92–98.
40. Мешков, П.В. Сущность и назначение механизма реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / П.В. Мешков // Символ науки. 2018. № 4. С. 61–64.
41. Молчанов, П.В. Отстранение от управления транспортным средством: сущность, особенности, оптимизация / П.В. Молчанов // Актуальные

- проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 251–255.
42. Москвина, Ю.В. К вопросу о доставлении как мере обеспечения производства по делу об административном правонарушении / Ю.В. Москвина // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2020. № 2. С. 135–138.
43. Нобель, А.Р. Понятие, правовая природа и признаки принципов производства по делам об административных правонарушениях / А.Р. Нобель // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 5 (114). С. 28–34.
44. Нобель, А.Р. Система процессуальных принципов производства по делам об административных правонарушениях / А.Р. Нобель // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11 (120). С. 153–159.
45. Новиков, А.В. Принцип равенства перед законом в производстве по делам об административных правонарушениях / А.В. Новиков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 1 (32). С. 125–143.
46. Новичкова, Е.Е. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях сотрудниками полиции о лишении специального права / Е.Е. Новичкова // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 1 (1). С. 130–133.
47. Ноговицына Е.Н. Некоторые процессуальные аспекты обжалования решений мировых судей в части административной ответственности за нарушение правил дорожного движения / Е.Н. Ноговицына// Наука и практика. № 3 (64). 2015. С. 84–86.
48. Панкова О.В. Пересмотр постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях / О.В. Панкова// Российская юстиция. 2004. № 1. С. 119–125.



49. Разоренов, К.И. К вопросу о принципах административно-юрисдикционного процесса / К.И. Разоренов // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 48–50.
50. Ракша, Н.С. Производство по делам об административных правонарушениях в структуре административного процесса / Н.С. Ракша // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2016. № 3 (24). С. 63–67.
51. Равнюшкин А. В. Административный арест как вид административного наказания через призму концепции нового КоАП РФ / А.В. Равнюшкин // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71). № 4. С. 364–370.
52. Романенко, Д.А. Специфика этапов исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях / Д.А. Романенко // Вопросы студенческой науки. 2019. № 9 (37). С. 233–237.
53. Рыжков, П.А. Международные основы правового положения участников производства по делам об административных правонарушениях / П.А. Рыжков // Синергия наук. 2019. № 42. С. 736–742.
54. Сатлейкин, П.И. Административно-правовой статус участников дорожного движения и проблемы его реализации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / П.И. Сатлейкин. М., 1988. 24 с.
55. Савельева, А.С., Турбина, А.К. Административный арест в общей системе административных наказаний / А.С. Савельева, А.К. Турбина // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития. 2019. № 1. С. 107–110.
56. Савочкина, Д.О. Проблема реализации административного задержания, как меры административного принуждения сотрудниками полиции / Д.О. Савочкина // Научный электронный журнал Меридиан. 2019. № 13 (31). С. 162–164.
57. Сенатова, Е.В., Закопырин, В.Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и неотвратимость

- административного наказания на стадии возбуждения и рассмотрения дела / Е.В. Сенатова, В.Н. Закопырин // Вестник Пермского института ФСИН России. 2020. № 2 (37). С. 95–99.
58. Сидоров, Е.И. Место и значение мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил в административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов / Е.И. Сидоров // Административное и муниципальное право». 2014. № 8. С. 779–787.
59. Соколов, А.Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях / А.Ю. Соколов // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2011. № 2. С. 310–315.
60. Соколов, А.Ю. Конституционные основы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А.Ю. Соколов // Общество и право. 2014. №1 (47). С. 192–196.
61. Соколов, Е.С., Им, В.С. Понятие, сущность и признаки административной юрисдикции в современном административном праве России / Е.С. Соколов, В.С. Им // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 10–2 (37). С. 161–163.
62. Солдатов, А.П. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и полномочия органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях / А.П. Солдатов // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы. 2019. № 1. С. 207–213.
63. Солдатов, А.П. О новом подходе к определению полномочий органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях: настоящее время и взгляд в будущее / А.П. Солдатов // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 3. С. 90–96.
64. Степанова, О.А. Административный арест в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации / О.А. Степанова // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 116–120.

65. Степанова, О.А. Правовое регулирование судебного порядка пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях: дисс. ... канд. юрид. наук / О.А. Степанова. М., 2014. 243 с.
66. Татарян, В.Г., Хадисов, Г.Х. Актуальные вопросы правового регулирования доставления и административного задержания / В.Г. Татарян, Г.Х. Хадиисов // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 237–241.
67. Тедтоев, А.С. Актуальные проблемы правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях в области безопасности дорожного движения в свете изменений действующего законодательства / А.С. Тедтоев // Мировой судья. 2015. № 1. С. 210–215.
68. Тихомиров, Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. М.: Юринформцентр, 2011. 545 с.
69. Топольняк, Е.А. Понятие, виды и задачи производства по делам об административных правонарушениях / Е.А. Топольняк // Современные проблемы государственного управления. 2013. № 4. С. 212–219.
70. Усенков, И.А. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях / И.А. Усенков // Наука сегодня: проблемы и перспективы развития. 2015. № 1. С. 142–143.
71. Федотова, О.А. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних / О.А. Федотова // Общество и право. 2016. № 1. С. 239–242.
72. Цуканов, Н.Н. К вопросу о понятии производства по делам об административных правонарушениях / Н.Н. Цуканов // Полицейское право. 2007. № 1. С. 119–124.
73. Цуканов, Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук / Н.Н. Цуканов. Омск, 2011. 380 с.

74. Цуканов, Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях осуществляемого органами внутренних дел: монография / Н.Н. Цуканов // Красноярск: Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2012. 328 с.
75. Шевцов, А.В. Реализация органами внутренних дел законодательства субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и правоприменение / А.В. Шевцов // Общество и право. 2009. №1 (23). С. 285–290.
76. Шевцов, А.В. Правовые и организационные основы для исключения органов внутренних дел (полиции) и их должностных лиц от исполнения несвойственных административно-юрисдикционных полномочий (функций) / А.В. Шевцов // Уголовная политика на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы. 2019. № 1. С. 187–201.

### РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

1. Определение Конституционного Суда РФ «По жалобе гражданина Давыдова Александра Александровича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 29.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 09 февраля 2016 г. № 214-О. URL: <https://legalacts.ru> (дата обращения 14.03.2021).
2. Определение Верховного Суда РФ от 19 января 2005 г. № 7-Г04-17. URL: <http://sudbiblioteka.ru> (дата обращения 13.04.2021).
3. Решение Центрального районного суда города Челябинска № 12-315/2016 от 8 апреля 2016 г. по делу № 12-315/2016. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 10.04.2021).

4. Решение Красноармейского районного суда Челябинской области № 12-206/2020 12-275/2019 от 30 июля 2020 г. по делу № 12-206/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 10.04.2021).
5. Постановление Трехгорного городского суда Челябинской области № 5-1/2020 от 19 января 2020 года по делу № 5-1/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 06.04.2021).
6. Постановление Ленинградского районного суда города Калининград Калининградской области № 5-868/2020 от 30 июля 2020 года по делу № 5-868/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 15.04.2021).

#### РАЗДЕЛ IV ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

1. Доклад Уполномоченного по правам человека в Пензенской области за 2016 год. Официальный сайт Уполномоченного по правам человека Пензенской области. URL: <http://ombudsmanpnz.ru> (дата публикации 29.04.1026).
2. КоАП позвали в дорогу. В МВД выдвигают идеи по реформированию административного кодекса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4006180> (дата обращения 19.04.2021).
3. Опубликована Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/> (дата публикации 10.06.2019).
4. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях в 2020 году. Данные судебной статистики. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/> (дата публикации 09.02.2021).
5. Статистика административных правонарушений по отдельным правонарушениям. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/> (дата обращения 18.04.2021).

**Анкетирование граждан  
на тему «Особенности организации и осуществления производства по  
делам об административных правонарушениях в органах внутренних  
дел»**

Анкета

Уважаемые сотрудники органов внутренних дел!

Юридический институт Южно-Уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему: «Особенности организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел» с целью выявления проблем правового регулирования вопросов организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты

1. Укажите, пожалуйста, Ваш опыт работы в органах внутренних дел:

1. Менее 1 года.
2. От 1 до 5 лет.
3. От 5 до 10 лет.
4. Свыше 10 лет.

2. Как часто возникает необходимость в применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях?

1. Часто, более 10 раз в месяц.
2. От 5 до 10 раз в месяц.
3. Менее 5 раз в месяц.
4. Не приходилось применять в своей деятельности.

3. Возникали ли трудности при применении административного задержания, например, нарушались права граждан при нарушении сроков административного задержания или граждане, к которым применялась данная мера обеспечения, обращались с жалобой на действия сотрудников?

1. При применении данной меры обеспечения часто возникают такие трудности.
2. Такое случается редко.
3. Никогда не сталкивался.

4. Выполняет ли административный арест превентивную (предупредительную) и воспитательную цели административного наказания?

1. Да, выполняет в полном объеме.
2. Цели выполняются только в определенных случаях, т.к. некоторые лица намеренно совершают правонарушения, чтобы получить данную меру наказания.
3. Не выполняет.

5. Стоит ли перейти на концепцию назначения обязательных работ вместо административного ареста?

1. Да, стоит, это в большей степени повлияет на перевоспитание личности.
2. Нет, не стоит.
3. Ситуация в области совершения административных правонарушений не изменится.

6. Как Вы считаете, замена административного ареста обязательными работами повлияет на то, что:

1. Сократится наказательное воздействие государства на личность;
2. Возрастет превентивное и воспитательное воздействие на личность;
3. Сократятся финансовые расходы и организационные затраты территориального органа внутренних дел;
4. Все вышеперечисленное.

Спасибо за сотрудничество!

**Анализ результатов анкетирования граждан**

В ходе научного исследования проблемы, обозначенной выпускной квалификационной работе, был проведен социологический опрос среди сотрудников ОБППН Отдела исполнения административного законодательства ГУ МВД России по г. Челябинску на тему: «Особенности организации и осуществления производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел», в связи с совершенствованием действующего законодательства по исследуемой теме. Всего было опрошено 15 действующих сотрудников полиции.

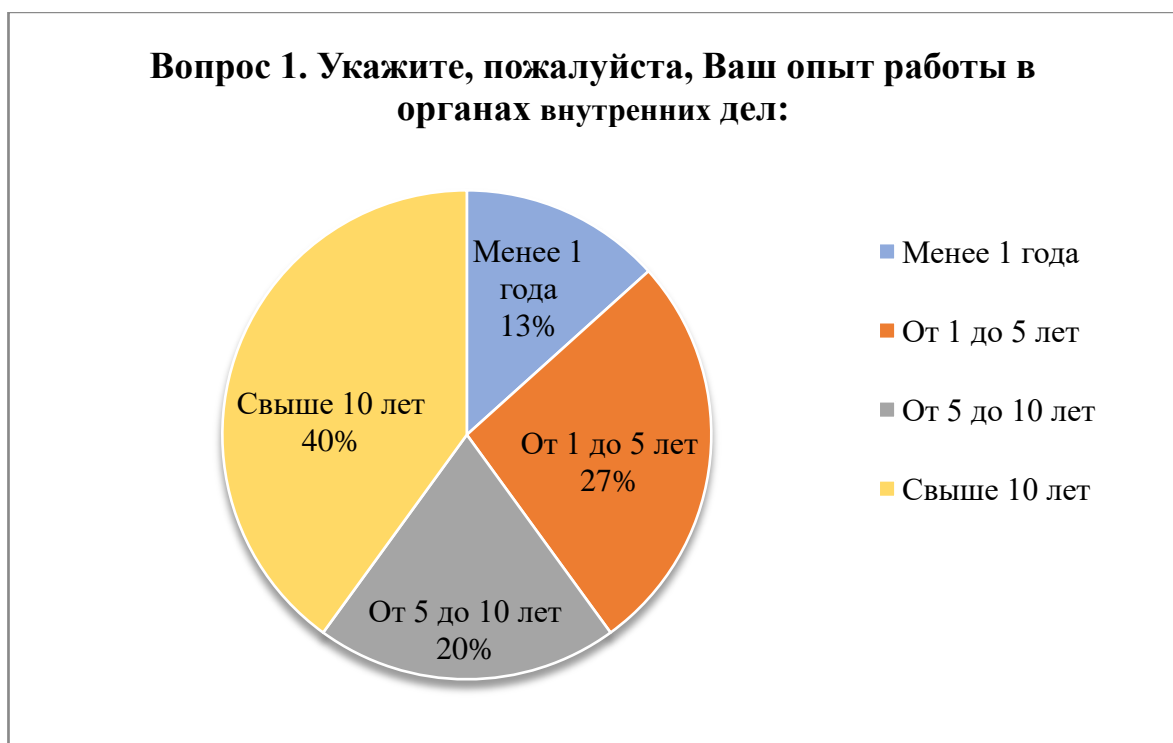


Рисунок 1. Опыт работы в органах внутренних дел





Рисунок 2. Частота применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях



Рисунок 3. Возникали ли трудности при применении административного задержания, а именно, нарушались права граждан при нарушении сроков административного задержания или граждане, к которым применялась данная мера обеспечения, обращались с жалобой на действия сотрудников



Рисунок 4. Мнение сотрудников относительно того, выполняет ли административный арест превентивную (предупредительную) и воспитательную цели административного наказания

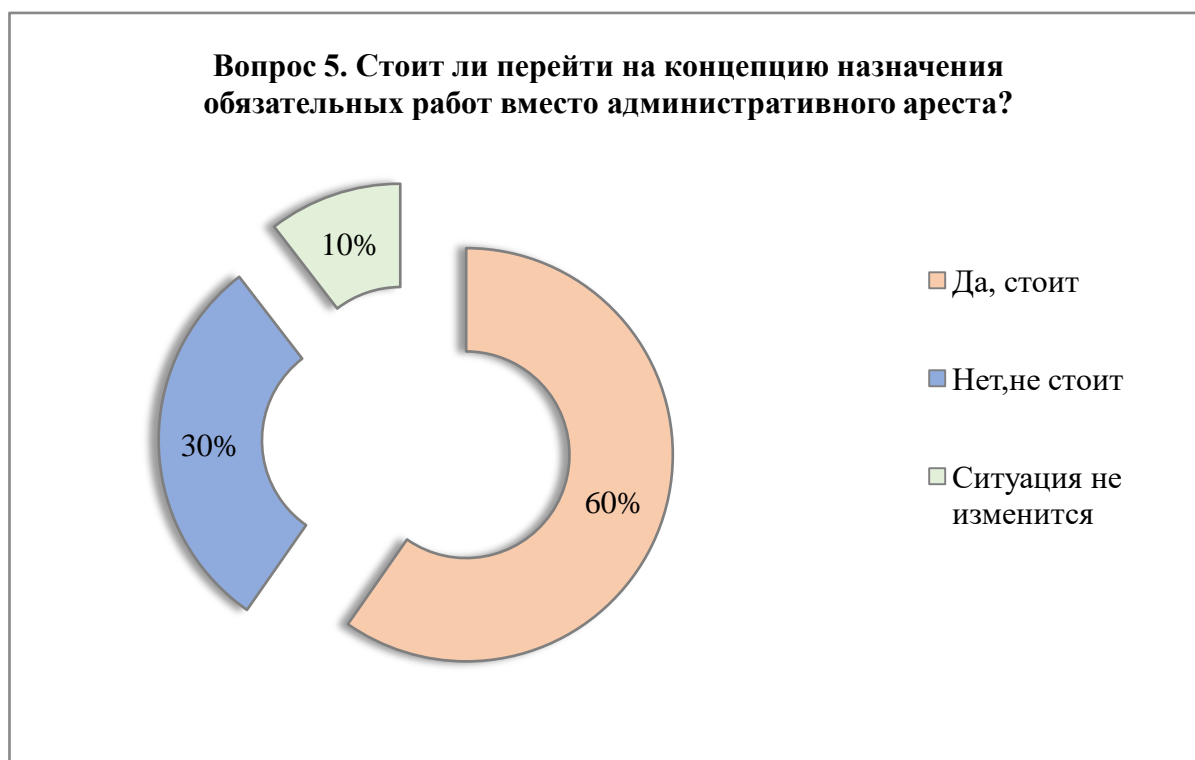


Рисунок 5. Необходимость перехода на концепцию назначения обязательных работ вместо административного ареста



Рисунок 6. Мнение сотрудников о влиянии замены административного ареста на обязательные работы.

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН****О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

## Статья 1

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1 (Часть 1), ст. 1) следующие изменения:

1) часть 3 статьи 4.7 изложить в следующей редакции:

«Статья 4.7. Возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных административным правонарушением

3. Споры о возмещении морального вреда, причиненного административным правонарушением, оцениваются и разрешаются судом в процессе рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении».

2) абзац 2 статьи 24.1 изложить в следующей редакции:

«Статья 24.1 Понятие и задачи производства по делам об административных правонарушениях

Под производством по делам об административных правонарушениях понимается система последовательно совершаемых уполномоченными субъектами действий, направленных на многоаспектное, полное, объективное и своевременное установление обстоятельств каждого дела об административном правонарушении, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявления, причин, условий, которые способствовали совершению административных правонарушений».

3) статья 24.1.1 следующего содержания:

«Статья 24.1.1 Принцип формальной истины

При производстве по делам об административных правонарушениях уполномоченные органы, должностные лица, судьи, должны использовать все предусмотренные административно-процессуальными нормами средства для достоверного и максимально вероятностного установления всех обстоятельств дела, имеющих значение для его правильного разрешения».

4) часть 4 статьи 27.2 изложить в следующей редакции:

«Статья 27.2. Доставка

В исключительных случаях должностные лица, уполномоченные осуществлять доставку, могут применять физическую силу или

специальные средства в пределах полномочий, установленных законодательством РФ»;

5) часть 10.1 статьи 27.13 изложить в следующей редакции:

«Лицо, у которого ранее было установление состояние алкогольного опьянения, для возврата транспортного средства, должно пройти повторное медицинское освидетельствование. Результаты проведенного освидетельствования прикладываются к решению уполномоченного лица о возврате транспортного средства как доказательство нейтрализации причин и условий, способствующих задержанию транспортного средства».

6) пункт 10 часть 1 статьи 29.7 изложить в следующей редакции:

«10) выносится определение об изменении квалификации совершенного противоправного деяния в случае, если при рассмотрении дела установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного. С учетом интересов заинтересованных лиц, предусмотренных ст. ст. 25.1 – 25.5 КоАП РФ, принимается решение о переносе даты и времени рассмотрения дела об административном правонарушении в пределах сроков, установленных ст. 29.6 КоАП РФ».

7) статью 32.1 изложить в следующей редакции:

«Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется судьей, органом, должностным лицом, вынесшим постановление. Постановление исполняется путем вручения под расписку или с момента получения направленной в соответствии со статьей 29.11 настоящего Кодекса копии постановления заказным письмом физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, по истечении сроков обжалования постановления в соответствии со статьей 30.3. настоящего Кодекса».

8) часть 1 статьи 32.8 изложить в следующей редакции:

«Постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел по истечении 10 суток с момента вынесения такого постановления».

## Статья 2

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации