

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
Высшего профессионального образования
«Вятский государственный гуманитарный университет»

На правах рукописи



БАРАМЗИНА ОЛЬГА НИКОЛАЕВНА

**ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦА, В ОТНОШЕНИИ
КОТОРОГО ВЕДЕТСЯ ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ ОБ
АДМИНИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ**

Специальность 12.00.14 – административное право,
административный процесс.

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель
доктор юридических наук,
профессор П. И. Кононов

Киров 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. Понятие и содержание процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.....	13
§ 1. Понятие и общая характеристика правового статуса «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».....	13
§ 2. Общие права и обязанности «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».....	34
§ 3. Представительство лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.....	68
Глава 2. Особенности процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на различных стадиях производства.....	86
§ 1. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии возбуждения дела и составления протокола об административном правонарушении.....	86
§ 2. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии рассмотрения данного дела.....	109
§ 3. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии пересмотра постановления по данному делу.....	139

§4. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии исполнения постановления по данному делу.....	160
Заключение.....	177
Библиографический список	181

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития Российской государственности большое значение приобретает вопрос соблюдения прав и законных интересов как физических, так и юридических лиц. Особенно остро данная проблема стоит во взаимоотношениях с органами публичной власти, в частности, связанных с рассмотрением дел об административных правонарушениях. Каждый год количество таких дел неуклонно растет. Многие ошибочно считают, что дела о привлечении к административной ответственности являются в основном незначительными. В то же время предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административном правонарушении (далее по тексту – КоАП РФ) санкции за совершение отдельных правонарушений носят достаточно серьезный характер. Ввиду того, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, занимает центральное место в таком производстве, - четкое определение административно-процессуального статуса этого лица, с закреплением за ним комплекса прав и обязанностей, носит актуальный характер.

Несмотря на то, что КоАП РФ вступил в силу в 2002 году и действует уже более 10 лет, он до сих пор не лишен пробелов и коллизий правовых норм. По настоящее время остается неурегулированным на достаточном уровне административно-процессуальный статус такого участника производства, как лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Отсутствие правовой определенности, с одной стороны, дает благодатную почву для произвольного толкования норм КоАП РФ субъектами правоприменительной деятельности, что несомненно ведет к нарушению прав и законных интересов лиц – участников производства, поскольку очевидна ситуация правовой незащищенности. А с другой стороны, оставляет «лазейки» для лиц, в отношении которых ведется производство, позволяющие уйти от административной ответственности.

Поэтому проблема определения административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, как на теоретическом, так и на практическом уровнях, а также его эффективная реализация, становится все более научно и практически значимой.

Перечисленные обстоятельства явились основанием для выбора темы диссертационного исследования, в котором в систематизированном виде изложены основные результаты работы автора, восполнены существующие пробелы с позиции комплексного исследования административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Степень научной разработанности темы исследования. Изучение административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, осуществлялось наукой административного права в процессе исследования наиболее общих и фундаментальных институтов административного права. Административно-процессуальный статус изучался в двух направлениях. В первую очередь общими проблемами процессуально-правового статуса лиц занимались теоретики права. Более узко, применительно к производству по делам об административных правонарушениях, исследовательская работа велась учеными – специалистами в области административного права.

Теоретиками права изучена структура процессуально-правового статуса, разграничены его элементы, произведена их классификация. Эти вопросы рассматривались С. С. Алексеевым, С. Н. Братусем, Н. В. Витруком, О. С. Иоффе, В. А. Кучинским, Е. А. Лукашевой, А. Е. Луневым, Н. И. Матузовым, А. В. Малько, В. Н. Протасовым и другими авторами.

Следует отметить, что в последнее время наметилась тенденция усиления интереса со стороны исследователей к изучению отдельных аспектов административно-процессуальных статусов участников производства по делам об административных правонарушениях. Так на эту

тему в своих диссертационных исследованиях обращали внимание Е. С. Герман, О. Н. Дядькин, Н. В. Мучкина, О. Н. Панкова, Я. В. Серебряков, А. И. Микулин и другие.

В то же время указанными авторами не произведено комплексного исследования административно-процессуального статуса такого участника производства по делу об административном правонарушении, как лицо, в отношении которого ведется указанное производство.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании и разработке научных рекомендаций по совершенствованию законодательства в области регулирования административно-процессуального статуса такого участника производства по делу об административном правонарушении, как лицо, в отношении которого такое производство ведется. Для достижения поставленной цели в диссертации решаются следующие **задачи**:

- определение понятия и структуры административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

- изучение общих прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

- исследование проблем обеспечения представительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

- выявление особенностей процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии возбуждения дела и составления протокола об административном правонарушении;

- выявление особенностей процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии рассмотрения данного дела;

- выявление особенностей процессуального положения лица, в

отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии пересмотра постановления по данному делу;

- выявление особенностей процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии исполнения постановления по данному делу;

- разработка научно-обоснованных предложений по совершенствованию правовых норм, регулирующих административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Объектом диссертационного исследования выступают отношения, складывающиеся в процессе возникновения и реализации административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Предметом диссертационного исследования являются нормы международного права, Конституции Российской Федерации, законодательства об административных правонарушениях, регламентирующие административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также судебная практика по делам об административных правонарушениях.

Методологическая база и методы исследования. Методологическую базу исследования составили такие методы научного исследования как логический, метод системно-структурного анализа, формально-догматический, формально-юридический, статистический.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили научные труды по общей теории права и административному праву, в частности таких ученых: С. С. Алексеев, А. П. Алехин, Д. В. Астахов, Д. Н. Бахрах, К. С. Бельский, С. Н. Братусь, Н. В. Витрук, И. А. Галаган, А. С. Дугенец, Ю. М. Козлов, Н. М. Конин, П. И. Кононов, О. В. Косоногова, А. П. Корнев, А. А. Кармолицкий, Б. М. Лазарев, М. А. Лапина, Е.А. Лукашева, А.

В. Малько, М. Я. Масленников, Н. И. Матузов, В. А. Мельников, В. И. Новоселов, А. Ф. Ноздрачев, И. В. Панова, А. Б. Панов, Г. И. Петров, Н. И. Побежимова, Л. Л. Попов, Ю. А. Сергеев, Н. Г. Салищева, В. Д. Сорокин, Ю. Н. Стариков, В. Г. Татарян, Ю. А. Тихомиров, А. П. Шергин, Н. Ю. Хаманева и других.

Эмпирическую базу диссертационного исследования образуют статистические материалы, судебная и административная практика по делам об административных правонарушениях, анализ которых позволил выявить тенденции и проблемы в применении процессуальных норм КоАП РФ, регламентирующих правовое положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Автором изучена практика рассмотрения дел об административных правонарушениях мировыми судьями Кировской области, судьями районных судов, Кировского областного суда, Арбитражного суда Кировской области, использованы материалы судебной практики по делам об административных правонарушениях, сформировавшейся в других субъектах Российской Федерации. Всего изучено 1500 дел об административных правонарушениях.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в работе впервые после введения в действие КоАП РФ 2001 года произведен комплексный теоретико-прикладной анализ содержания и проблем реализации административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, основанный на изучении обширной судебной практики по делам об административных правонарушениях, сформировавшейся за период действия названного Кодекса. Автором предложены новые научные подходы к пониманию административно-процессуального статуса такого участника производства, как лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, раскрыты структурные элементы данного статуса, выявлены существующие проблемы в его правовом регулировании и предложены пути их решения.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащими элементы научной новизны:**

1. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - физическое или юридическое лицо, в действии (бездействии) которого уполномоченным должностным лицом административно-юрисдикционного органа усмотрен состав административного правонарушения, в отношении которого возбуждено и рассматривается дело об административном правонарушении в установленном КоАП РФ порядке.

В ходе производства по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого ведется данное производство, существует последовательно в трех правовых формах: лица, в отношении возбуждено производство по делу об административном правонарушении, лица, которому вменяется совершение административного правонарушения и лиц, подвергнутого административному наказанию.

2. Лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, - это физическое или юридическое лицо, в отношении которого в установленном главой 28 КоАП РФ порядке возбуждено производство по делу об административном правонарушении. Данное определение предлагается закрепить нормативно в главе 28 КоАП РФ.

3. Лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения, - физическое или юридическое лицо, в действиях (бездействии) которого должностным лицом, уполномоченным на возбуждение дела об административном правонарушении, усмотрен состав административного правонарушения и в отношении которого рассматривается дело об этом правонарушении в порядке, установленном главой 29 КоАП РФ. Предлагается нормативно закрепить сформулированное понятие в главе 29 КоАП РФ.

4. Лицо, подвергнутое административному наказанию, – физическое или юридическое лицо, признанное в установленном КоАП РФ порядке виновным в совершении административного правонарушения вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица по делу об указанном правонарушении с назначением ему административного наказания. Предложенное положение следует нормативно закрепить в главе 31 КоАП РФ.

5. Административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представляет собой совокупность предусмотренных нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ процессуальных прав, предоставленных лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также возложенных на него нормами КоАП РФ процессуальных обязанностей. Указанный общий статус в ходе производства по делу об административном правонарушении подразделяется на три составляющих его специальных статуса, выделяемых применительно к соответствующим стадиям названного производства: статус лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, статус лица, которому вменяется совершение административного правонарушения, и статус лица, подвергнутого административному наказанию. Каждый из трех выделенных специальных процессуально-правовых статусов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обладает определенными особенностями, которые необходимо нормативно закрепить в КоАП РФ.

6. Процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - это гарантированные нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ и другими законами меры возможного поведения данного лица, позволяющие обеспечить его полноценное участие в

производстве по делу об административном правонарушении, представление и защиту его прав и законных интересов в рамках названного производства. Под злоупотреблением лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, процессуальными правами следует понимать использование предоставленных данному лицу процессуальных прав исключительно в целях затягивания рассмотрения дела об административном правонарушении и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности.

7. Процессуальные обязанности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - это предписанные лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, нормами КоАП РФ меры должного поведения в рамках данного производства.

8. Автором также сформулированы предложения по совершенствованию норм КоАП РФ, в частности, глав 28, 29, 31 КоАП РФ.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Содержащиеся в диссертации положения, выводы и предложения представляют определенную значимость для дальнейшего развития теории производства по делам об административных правонарушениях, теоретических представлений об административно-процессуальном статусе лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и могут быть использованы в ходе подготовки соответствующих научных исследований. Сформулированные в работе предложения по совершенствованию процессуальных норм КоАП РФ, регламентирующих правовой статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, могут быть использованы в ходе соответствующей законопроектной деятельности. Результаты диссертационного исследования представляют также интерес для административно-юрисдикционных органов

и судей, рассматривающих дела об административных правонарушениях и могут быть использованы ими в ходе совершенствования практики разрешения таких дел. Кроме того, содержащиеся в диссертации положения могут быть использованы в учебном процессе в высших учебных заведениях юридического профиля по дисциплинам: «Административное право», «Административная ответственность», «Административно-процессуальное право».

Апробация результатов исследования. Основные теоретические и практические выводы, изложенные в диссертационном исследовании, отражены в семи научных статьях, три из которых опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования основных положений кандидатских и докторских диссертаций по юридическим специальностям.

Ряд положений диссертационного исследования изложены автором в форме докладов на научно-практических конференциях: всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы административной ответственности» (2012 год); XI международной научно-практической конференции «Право как основа современного общества» (2013 год); международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административной ответственности» (2013 год); XVII заочной научной конференции Research Journal of International Studies (2013 год).

Кроме того, сформулированные в работе положения об особенностях процессуально-правового статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на различных стадиях данного производства, учитываются Кировским областным судом и районными судами, функционирующими в пределах территории Кировской области при разрешении ими дел об административных правонарушениях.

Структура диссертации. Цель и задачи исследования определили структуру работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, библиографического списка.

Глава 1. Понятие и содержание процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

§1. Понятие и общая характеристика правового статуса «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

Производство по делам об административной ответственности является одним из институтов административного процессуального права, который включает в себя административно-процессуальные нормы, регулирующие порядок (процесс) применения мер административного принуждения к субъектам, совершившим административные правонарушения¹.

Характерной чертой производства по делам об административных правонарушениях, отличающей его от иных юрисдикционных производств, является то, что данное производство по широте затрагиваемых им интересов и по количеству участвующих в нем лиц является одним из наиболее крупных административно-юрисдикционных производств. Оно представляет собой регламентированную административно-процессуальными нормами деятельность правоприменителя по возбуждению, рассмотрению дел об административных правонарушениях по существу, с вынесением постановления о наложении административного взыскания или же об освобождении лица от административной ответственности, а также исполнению мер административной ответственности. Данный вид производства достаточно полно урегулирован процессуальными нормами КоАП РФ. Однако вопросы, связанные именно с правовым положением участников этого производства, окончательно еще не решены.

¹ Конин Н. М. Административное право России: учебник – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. С. 169.

Участниками производства по делу об административном правонарушении являются все лица, наделенные процессуальными правами и несущие процессуальные обязанности, осуществляющие административно-процессуальную деятельность и вступающие между собой в административно-процессуальные отношения в процессе реализации своего правового статуса. В то же время важно подчеркнуть, что участники различаются содержанием своей деятельности. Им посвящена глава 25 КоАП РФ. Исходя из их интересов и задач, они делятся на четыре группы:

- органы, осуществляющие правоприменительную деятельность: суд, прокурор, должностные лица, уполномоченные на составление протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении);

- лица, имеющие в процессе личный правовой интерес: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший;

- лица, представляющие в процессе других участников: защитник, законный представитель;

- лица, не имеющие самостоятельных или представляемых интересов, но привлекаемые к делу для выполнения процессуальных обязанностей: свидетель, эксперт, переводчик, понятой, специалист¹.

В данном исследовании мы сделаем попытку подробно раскрыть процессуальный статус такого участника производства, как «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

Юридический статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представляет собой сложный многосторонний правовой механизм, в котором правовое положение физического или юридического лица зависит от того, насколько совершенно

¹ Звоненко Д. П., Малумов А. Ю., Малумов Г. Ю. Административное право. – М., 2007. С. 416.

законодательство об административных правонарушениях и, по справедливому мнению Н. Ю. Хаманевой, представляет комплекс прав и обязанностей указанных лиц, закрепленных нормами административного права, а также гарантии реализации прав и обязанностей (охрана законом и механизм защиты органами государства и местного самоуправления)¹.

Таким образом, для того, чтобы занять процессуальное положение, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, должно обладать в установленном законом объеме процессуальными правами и обязанностями, выполнять на основе предоставленных ему прав и обязанностей определенные процессуальные функции как непосредственно, так и через других участников производства.

В соответствии с КоАП РФ «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении» является одним из основных участников производства по делам об административных правонарушениях (ст. 25.1). Данный термин содержится в 25-ти его статьях (ст.ст. 1.5, 4.5, 24.5, 25.1, 25.3, 25.4, 25.5, 25.8, 25.9, 26.2, 26.3, 26.4, 27.5, 27.7, 27.9, 27.10, 27.15, 27.16, 27.18, 28.2, 29.2, 29.3, 29.5, 29.7, 30.15).

Вместе с тем, 8 статей КоАП РФ употребляют термин «лицо, привлеченное к административной ответственности» (30.5, 31.5, 31.7, 31.9, 31.10, 31.11, 32.2, 32.11); 6 статей – «лицо, привлекаемое к административной ответственности» (1.5, 1.6, 2.10, 25.12, 26.2, 27.15); 14 статей – «лицо, совершившее административное правонарушение» (1.4, 1.7, 1.8, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.9, 3.1, 3.7, 3.8, 4.2, 4.4, 28.9); и 5 статей - «лицо, в отношении которого вынесено постановление об административном правонарушении» (29.11, 30.6, 30.8, 30.17, 31.4).

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях 1984 года на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях

¹ Хаманева Н. Ю. Административно-правовой статус человека и гражданина (Седьмые Лазаревские чтения) // Государство и право. 2003. № 11. С. 8.

предусматривал наличие лишь двух комплексов прав и обязанностей: «лица, привлекаемого к административной ответственности» (ст. 247), и «лица, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении» (ст. 268).

Заметим, что в отличие от предыдущего Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в КоАП РФ 2001 года исследуемое нами лицо не называется «правонарушителем». Думается, что таким образом законодатель подчеркнул важность, значимость принципа презумпции невиновности, провозглашенного еще в Конституции РФ 1993 года. Позже данный принцип нашел свое подтверждение и в ст. 1.5 КоАП РФ¹.

Ученые-административисты также применяют различные термины при характеристике лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Так, зачастую в литературе по административному праву употребляется термин «лицо, привлекаемое к административной ответственности» (В. А. Мельников², А. С. Прудников³). Д. М. Овсянко⁴ определяет данное лицо как «нарушитель», «участник, совершивший правонарушение», «правонарушитель», «лицо, в отношении которого вынесено постановление». А. Б. Агапов⁵ использует термины: «лицо, совершившее правонарушение», «правонарушитель», «физическое или юридическое лицо, вина которого в совершении проступка установлена

¹ Щепилов Е. В. Правовой статус участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии//Вестник ВГУ. 2010. № 1(8). С. 275.

² Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях: Монография. – Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2002 г. С. 55.

³ Прудников А. С., Андриашин Х. А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина: учебник для ВУЗов/предисловие проф. В. П. Лобзякова.- М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. С. 105

⁴ Овсянко Д. М. Административное право: учебное пособие.- Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. С. 105.

⁵ Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики: В 2 кн. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2004. С. 38, С. 49, С. 71.

вступившим в законную силу постановлением», «нарушитель», «лицо, подвергнутое административному наказанию», «лицо, в отношении которого возбуждено административное производство», «лицо, в отношении которого вынесено постановление». В. С. Четвериков определяет данное лицо, как «лицо, совершившее правонарушение»¹. Н. Г. Салищева называет «лицо, привлекаемое в установленном Кодексом порядке к административной ответственности»².

Помимо этого, судебными органами при рассмотрении дел об административных правонарушениях также нередко используется термин «лицо, привлекаемое к административной ответственности»³.

Нам представляется, что неверно определять лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, как «лицо, совершившее правонарушение», «правонарушитель» – на стадиях возбуждения и рассмотрения дела, поскольку ст. 1.5 КоАП РФ предусматривает, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением⁴. В этой связи некорректно употреблять перечисленные термины до вступления в законную силу постановления, которым установлена и доказана виновность лица в совершении административного правонарушения. Неверно указывать участника производства и как «лицо, привлекаемое к административной ответственности», поскольку в процессе

¹ Четвериков В. С. Административное право. Серия «Высшее образование». – Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. С. 275.

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под ред. Н.Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. С. 85.

³ Постановление Президиума ВАС РФ от 20 июля 2004 года № 2343/04 по делу № А79-4505/03-СК1-4264 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2004. № 12. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года) – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

рассмотрения дела не исключена возможность прекращения производства по делу.

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, должно являться субъектом административной ответственности вообще и субъектом административной ответственности, предусмотренной за то правонарушение, которое ему вменяется, в частности.

В то же время отсутствует законодательное закрепление понятия субъекта административного правонарушения. Ю. М. Козлов отмечает, что из закона вытекает необходимость различий между субъектами административной ответственности и административного правонарушения¹.

К сожалению, КоАП РФ также не содержит нормативное определение понятия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В научной литературе по административному праву приводится ряд различных определений указанного лица.

Так, Ю. А. Сергеев говорит о том, что исходя из анализа ст. 25.1 КоАП РФ таковым следует признавать лицо, в отношении которого в установленном главой 28 КоАП РФ порядке возбуждено дело об административном правонарушении².

А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов указывают на то, что лицом, в отношении которого ведется производство, признается физическое или юридическое лицо, совершившее противоправное действие (бездействие), ответственность за которое предусматривается законодательством об административных правонарушениях³.

¹ Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. – М.: ИКД «Зерцало-М». 2003. С. 608.

² Административное право России. Общая часть: учебник для высших учебных заведений/под ред. П. И. Кононова. – М., 2006. С. 336.

³ Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. — М.: ИКД «Зерцало-М». 2003. С. 287.

Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков, Д. Н. Бахрах отмечают, что участник производства по делу об административном правонарушении, в отношении которого составляется протокол о правонарушении, применяются меры обеспечения производства по делу и рассматривается дело, называется лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении¹.

Л. Л. Попов говорит о том, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении – это лицо, которому инкриминируется совершение административного правонарушения².

О. Н. Садиков отождествляет лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении с субъектом правонарушения и понимает под ним физическое лицо, в том числе и наделенное полномочиями должностного лица, а также юридическое лицо³. Аналогичной точки зрения придерживается и А. Б. Агапов.

Э. Г. Липатова, С. Е. Чаннова, характеризуя правовое положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, указали, что физическое или юридическое лицо приобретает правовой статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административных правонарушениях, с момента составления протокола об административном правонарушении. С этого момента у данного субъекта возникают права и обязанности, составляющие

¹ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учебник для вузов. — 3-е изд., пересмотр, и доп. — М.: Норма, 2007. С. 623.

² Козлов Ю. М., Овсянко Д. М., Попов Л. Л. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2005. С. 635.

³ Ученые юристы о современном праве. Авторы: коллектив под руководством О. Н. Садикова. // URL: http://www.labex.ru/page/kom_koap_522.html (дата обращения: 10 февраля 2012 года).

содержание правового положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении¹.

П. И. Кононов определил, что участником производства по делу об административном правонарушении является физическое (юридическое) лицо, совершившее правонарушение и привлекаемое к административной ответственности².

П. П. Серков отметил, что физическое или юридическое лицо, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении или рассматривается дело, называется лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении³.

В. А. Мельников пришел к выводу, что исходя из анализа положений КоАП РФ процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении - это закрепленная в законе система прав и обязанностей, регулирующая взаимоотношения между органами административной юрисдикции (судом) и лицом, которому вменяется совершение административного правонарушения⁴.

На наш взгляд, правовое положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, определяет место конкретного физического или юридического лица в системе конкретных административно-правовых отношений, возникающих при привлечении к административной ответственности, отражает

¹ Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Д. С. Валиева, А. С. Ермакова, Ю. В. Капитанец и др.; под ред. Э.Г. Липатова, С. Е. Чаннова. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008. С. 912.

² Кононов П. И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования: Монография. –Киров, 2001г. С. 191.

³ Научно-практическое пособие по применению КоАП РФ/ под ред. Заместителя Председателя Верховного Суда РФ П. П. Серкова.-М.: Норма, 2006. С. 765.

⁴ Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях: Монография. – Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2002 г. С. 11.

совокупность прав и обязанностей субъекта в производстве по делу об административном правонарушении. Приведенные выше позиции не отражают исследуемого нами понятия правового положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, поскольку не определяют рамки, в которых реализуется указанный правовой статус и принадлежащие данному лицу права и обязанности.

Нормы КоАП РФ дают основания полагать, что участник производства обладает статусом лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, с момента возбуждения производства по делу до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. Следовательно, КоАП РФ регламентирует права указанного участника именно на стадиях возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении.

Таким образом, анализ соответствующих норм КоАП РФ в системе с перечисленными подходами ученых-административистов позволяет сформулировать следующее определение понятия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - физическое или юридическое лицо, в действии (бездействии) которого уполномоченным органом (должностным лицом) усмотрен состав административного правонарушения, в отношении которого возбуждено и рассматривается дело об административном правонарушении в установленном КоАП РФ порядке.

Повторяясь, хотелось бы отметить, что согласно нормам КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обладает данным статусом только на стадиях возбуждения и рассмотрения дела.

На стадии исполнения постановления КоАП РФ называет «лицо, в отношении которого оно было вынесено» (ст. 31.4), «лицо, привлеченное к административной ответственности» (ст.ст. 31.5, 31.7, 31.10, 31.11, 32.2), «лицо, подвергнутое административному наказанию» (ст. 32.6), «лицо, лишенное специального права» (ст. 32.7), «лицо, подвергнутое административному аресту» (ст. 32.8), «лицо, подлежащее административному выдворению» (ст. 32.10), «дисквалифицированное лицо» (ст. 32.11).

Тем самым на стадии исполнения КоАП РФ выделяет отдельного участника производства: «лицо, подвергнутое административному наказанию».

В то же время стадия исполнения назначенного административного наказания является неотъемлемой частью производства по делу об административном правонарушении.

Это умозаключение вытекает из ст. 24.1 КоАП РФ, которая говорит о том, что задачей производства по делам об административных правонарушениях является, в том числе, и обеспечение исполнения вынесенного постановления¹. Производство по делам об административных правонарушениях не может быть эффективным без исполнения постановлений по делу. Решению этой задачи посвящен раздел 5 КоАП РФ – «Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях»².

При производстве по делам об административных правонарушениях определяются не только порядок подготовительных мер к рассмотрению дел об административных проступках, процедура опротестования постановлений

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Д. С. Велиева, А. С. Ермакова, Ю. В. Капитанец и др.; под ред. Э. Г. Липатова, С. Е. Чаннова. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008. С. 848.

по делам об административных правонарушениях, а также порядок исполнения постановлений о наложении административных взысканий¹.

А. П. Алехин, давая определение производства по делу об административном правонарушении, также включил в него стадию исполнения назначенного наказания и указал, что производство по делам об административных правонарушениях — это урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по пресечению, объективному рассмотрению и законному назначению наказания лицу, совершившему административное правонарушение, а также его исполнению².

Исходя из изложенного, можно прийти к однозначному выводу, что данное в КоАП РФ название участника производства — «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении» не отображает действительный административно-процессуальный статус данного участника, поскольку не регламентирует его права и обязанности на стадии исполнения постановления по делу. Помимо этого, применяемое наименование является достаточно громоздким.

В. А. Мельников, не соглашаясь с законодательно закрепленным статусом исследуемого нами лица, предложил следующее:

- выделить из понятия «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», ряд самостоятельных понятий, более точно обозначающих правовое положение данного лица на стадиях производства по делам об административных правонарушениях в зависимости от их целей и задач (административно-правовой статус лица, обоснованно подозреваемого в совершении административного правонарушения; административно-правовой статус лица, обвиняемого в совершении административного правонарушения;

¹ Агапов А. Б. Административная ответственность: Учебник. - М.: Статут, 2000. С. 233.

² Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. А 49. Административное право Российской Федерации: учебник. — М.: ИКД «Зерцало-М». 2003. С. 284.

административно-правовой статус лица, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении);

- определить основы административно-правового статуса каждой из выделенных категорий лиц¹.

При этом он руководствуется следующей логикой, с которой можно согласиться: в содержание общего административно-правового статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, входят общие для всех лиц, в отношении которых ведется данное производство, основные процессуальные права и обязанности, предусмотренные нормами КоАП РФ.

КоАП РФ установлен и закреплён единый комплекс прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Тем самым определен только общий административно-правовой статус такого лица. Однако производство по делу об административном правонарушении представляет собой совокупность сменяющих друг друга стадий (возбуждение дела, его рассмотрение, исполнение назначенного наказания).

Н. М. Конин указывает, что основу содержательной характеристики каждой стадии составляют три главных элемента: основания и условия выполнения каждой стадии; субъекты и участники проведения данной стадии; содержание, указывающее, что конкретно должно быть выполнено на каждой стадии, из каких решений и действий она складывается².

Помимо этих элементов, важной составляющей каждой стадии является наличие прав и обязанностей участников производства, в том числе и лица, в отношении которого ведется производство по делу об

¹ Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях: Монография. – Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2002 г. С. 16.

² Конин Н. М. Административное право России: учебник – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. С. 171.

административном правонарушении, поскольку на каждой стадии производства они имеют существенное различие.

Н. В. Витрук также отмечает, что стадия осуществления меры юридической ответственности характеризуется реализацией специального правового статуса правонарушителя, определяемого исходя из содержания видов и меры юридической ответственности¹.

Таким образом, предложения В. А. Мельникова кажутся вполне логичными, однако замена единого участника «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении» на три самостоятельных: «лицо, обоснованно подозреваемое в совершении административного правонарушения»; «лицо, обвиняемое в совершении административного правонарушения»; «лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении», - является нецелесообразным, по следующим причинам.

Во-первых, исследуемое нами лицо не всегда в процессе производства по делу будет обладать всеми тремя этими статусами, поскольку, например, если производство по делу возбуждается сразу составлением протокола об административном правонарушении, то фактически у лица будет отсутствовать статус «подозреваемого в совершении административного правонарушения», производство по делу может быть прекращено до составления протокола об административном правонарушении, в этом случае у лица будет отсутствовать статус «обвиняемого в совершении административного правонарушения». И таких примеров может быть масса.

Во-вторых, В. А. Мельников своим предложением не устраняет громоздкость наименования «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», а лишь

¹ Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправленное и доп. – М.: НОРМА, 2009. С. 305.

усложняет его введением трех новых участников с не менее громоздкими определениями. И это создаст сложности для правоприменителей.

Кроме того, такие понятия, как «обвинение» и «подозрение», КоАП РФ не содержит.

Законодатель, определив в ст. 25.1 КоАП РФ такого участника, как «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», допускает наименовать такое лицо на стадии возбуждения дела как «лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении» (ст. ст. 27.18, 28.2, 28.5). Тем самым сам текст КоАП РФ диктует необходимость разделения административно-процессуального статуса исследуемого лица в зависимости от стадий производства.

Считаем, что на стадии возбуждения дела об административном правонарушении «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», следует именовать как «лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении», а на стадии рассмотрения дела (до вступления в законную силу постановления) как «лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения».

Данные наименования, во-первых, не противоречат принципу презумпции невиновности; во-вторых, являются более краткими, а значит, и более удобным к применению; в-третьих, отображают действительный административно-процессуальный статус исследуемого нами участника производства.

После вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания «лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения», трансформируется в «лицо, подвергнутое административному наказанию». В случае прекращения

производства по делу лицо утрачивает административно-процессуальный статус участника данного производства.

Поскольку нами исследуется административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, то необходимо точно и конкретно определить отправную точку, с которой лицо, совершившее правонарушение, может им обладать, и в какой момент он его утрачивает.

Из анализа норм КоАП РФ следует, что лицо становится участником производства по делу об административном правонарушении с момента возбуждения указанного производства. Часть 4 статьи 28.1 КоАП РФ определяет момент, с которого дело об административном правонарушении считается возбужденным¹.

В научной же литературе вопрос о моменте возникновения юридической ответственности, следовательно, и правоотношений ответственности является дискуссионным. В юридической науке вопрос о моменте возникновения юридической ответственности рассматривался в основном применительно к уголовной ответственности.

Решение этого вопроса сводится к трем основным позициям.

1. Юридическая ответственность порождается правонарушением, поэтому факт совершения правонарушения есть начало объективного бытия юридической ответственности независимо от того, осознает совершивший противоправное поведение как правонарушение или нет, обнаружено оно или нет компетентными органами².

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Базылев Б. Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 75; Назаров Б. Л. Социалистическое право в системе социальных связей. С. 290; Пионтковский А. А. Правоотношения в уголовном праве // Правоведение. 1962. № 2. С. 89; Курляндский В. И. О сущности и признаках уголовной ответственности // Советское государство и право. 1963. № 11. С. 91.

2. Другие исследователи связывают момент возникновения юридической ответственности с познавательной-оценочной деятельностью компетентных органов и должностных лиц по выявлению подозреваемого лица в совершении правонарушения и вынесением правоприменительных актов по возбуждению юрисдикционного дела, применению мер пресечения, привлечению подозреваемого в качестве обвиняемого и т.п.¹

3. Согласно третьей позиции момент возникновения юридической ответственности связывается с решением компетентного органа или должностного лица об определении правонарушителю вида и меры юридической ответственности, то есть с вынесением соответствующего правоприменительного акта².

По нашему мнению, Д. Н. Бахрах верно отметил, что до совершения предусмотренных ст. 28.1 КоАП РФ действий полномочным органом (должностным лицом) уже произведен ряд процессуальных действий, какими могут быть: допрос свидетелей, опрос потерпевшего, решение вопроса о производстве осмотра принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов и т.п. При совершении указанных процессуальных действий лицо, в отношении которого возможно будет возбуждено производство по делу об административном правонарушении, процессуальным статусом не обладает, в то же время уже на данной стадии оно имеет право на защиту, на обжалование неправомерных действий полномочных органов (должностных лиц).

При вынесении постановления по делу об административном правонарушении в случае фиксации правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи стадия

¹ Брайнин Я. М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве. – М., 1963. С. 21.

² Недбайло П. Е. Советские социалистические правовые нормы. – Львов, 1959. С. 99.

возбуждения дела об административном правонарушении, как таковая, отсутствует. Дело возбуждается уже вынесением постановления по делу об административном правонарушении.

Мы не можем согласиться с авторами, которые считают, что юридическая ответственность возникает в момент совершения правонарушения. «Юридическая ответственность возникает объективно, - пишет Б. Т. Базылев, - а вовсе не по воле тех или иных государственных органов»¹. Объективный факт правонарушения, отмечает М. Д. Шиндяпина, является не только основанием возникновения юридической ответственности, но и самим моментом возникновения правоотношения ответственности².

Правоотношение (в узком смысле) - это общественное отношение, урегулированное юридической нормой, порождающей субъективные права и юридические обязанности³. По нашему мнению, правоотношения ответственности не могут рождаться в момент совершения правонарушения, поскольку в отсутствие фиксации правонарушения полномочным органом, должностным лицом, субъективные права и юридические обязанности у лица, совершившего правонарушение, не возникают.

Д. Н. Бахрах и Э. Н. Ренов считают, что производство по делам об административных правонарушениях начинается без составления какого-либо официального документа. Начальным моментом расследования можно считать время, когда информация (повод) о проступке поступила в орган, стала известна должностному лицу, поскольку еще до составления протокола об административном правонарушении «производятся все необходимые процессуальные действия: опрашиваются свидетели, потерпевшие, берутся объяснения у нарушителя, проводятся досмотры и т.д. В протоколе же

¹ Базылев Б. Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы) – Красноярск: Красноярский Ун-т, 1985. С. 75.

² Стадии юридической ответственности. Учебное пособие / Шиндяпина М. Д. - М.: Кн. мир, 1998. С. 70.

³ Шумилов В. М. Правоведение: учебник. – М.: Проспект, 2009. С. 175.

подводятся итоги расследования, в результате которого полномочное лицо пришло к выводу о необходимости привлечения нарушителя к административной ответственности, содержатся доказательства, подтверждающие сформулированное обвинение, обосновывается юридическая квалификация содеянного»¹.

Считаем, что с обнаружением правонарушения посредством передачи информации о его совершении со стороны потерпевшего правоохранительным органам либо по инициативе самого правоохранительного органа начинается процесс распредмечивания правонарушения и предусмотренной законом за его совершение юридической ответственности.

Производство по делу об административном правонарушении может быть возбуждено с момента, когда компетентному органу (должностному лицу) стало известно о наличии признаков состава административного правонарушения в действиях физического или юридического лица либо в случае фиксации правонарушения в области дорожного движения специальными техническими средствами. А возбуждается оно с момента совершения процессуальных действий, указанных в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ.

Соглашаясь с авторами, которые считают, что производство по делу об административном правонарушении возбуждается с момента, когда информация (повод) о проступке поступила в орган, стала известна должностному лицу, следовательно, с указанного момента лицо приобретает статус «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», все же думаем, что законодательно нецелесообразно закреплять такое положение.

¹ Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях: (Пособие для слушателей народных университетов).— М.: Знание, 1989. С. 96.

Во-первых, после проведенных проверочных мероприятий в действиях лица не обязательно может быть усмотрен состав административного правонарушения.

Во-вторых, часть выявленных административных правонарушений рассматривается на месте их совершения, и непонятно, каким образом момент возбуждения дела должен быть процессуально закреплён.

В-третьих, в случае несогласия с действиями должностных лиц, проводимыми до возбуждения дела об административном правонарушении, они могут быть обжалованы, поэтому отсутствие процессуального статуса участника производства каких-либо прав лица не ограничивает.

Из анализа норм КоАП РФ следует, что исследуемое нами лицо утрачивает процессуальный статус «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», в момент вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено два вида постановлений: о прекращении производства по делу и о назначении административного наказания.

После вступления в законную силу постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении лицо утрачивает какой-либо административно-процессуальный статус.

После вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания лицо приобретает административно-процессуальный статус «лица, подвергнутого административному наказанию». Предлагаем следующее определение понятия указанного лица, под которым следует понимать физическое или юридическое лицо, признанное в установленном КоАП РФ порядке виновным в совершении административного правонарушения вступившим в законную силу

постановлением судьи, органа, должностного лица по делу об указанном правонарушении с назначением ему административного наказания.

Данным статусом это лицо, как уже было обозначено, начинает обладать с момента вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания, и в силу ст. 4.6 КоАП РФ утрачивает его по истечении одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, считаем, что в рамках производства по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого оно ведется, последовательно приобретает три административно-процессуальных статуса: «лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении», «лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения», и «лицо, подвергнутое административному наказанию».

В этой связи предлагаем сформулировать общее понятие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - физическое или юридическое лицо, в действии (бездействии) которого уполномоченным органом (должностным лицом) усмотрен состав административного правонарушения, в отношении которого возбуждено и рассматривается дело об административном правонарушении в установленном КоАП РФ порядке.

Считаем необходимым выделить три правовых формы существования данного лица в ходе производства по делу об административном правонарушении: лицо, в отношении возбуждено производство по делу об административном правонарушении; лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения; лицо, подвергнутое административному наказанию.

В главе 28 КоАП РФ необходимо закрепить положение о том, что «лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об

административном правонарушении», - это физическое или юридическое лицо, в отношении которого в установленном главой 28 КоАП РФ порядке возбуждено производство по делу об административном правонарушении. Данное определение предлагается закрепить нормативно в главе 28 КоАП РФ.

«Лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения» - физическое или юридическое лицо, в действиях (бездействии) которого должностным лицом, уполномоченным на возбуждение дела об административном правонарушении, усмотрен состав административного правонарушения и в отношении которого рассматривается дело об этом правонарушении в порядке, установленном главой 29 КоАП РФ. Предлагается данное положение закрепить в главе 29 КоАП РФ.

Считаем необходимым установить, что физическое или юридическое лицо является лицом, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, с момента совершения процессуальных действий, указанных в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, и утрачивает данный статус в момент составления протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении) и вручения его лицу. Лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения, обладает таким статусом после составления протокола об административном правонарушении либо постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении и до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Кроме того, предлагаем ввести в главу 31 КоАП РФ статью «Лицо, подвергнутое административному наказанию», следующего содержания: «Лицо, подвергнутое административному наказанию», и изложить её таким образом: «Лицо, подвергнутое административному наказанию – физическое или юридическое лицо, признанное в установленном КоАП РФ порядке

виновным в совершении административного правонарушения вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица по делу об указанном правонарушении с назначением ему административного наказания». Предложенное положение следует нормативно закрепить в главе 31 КоАП РФ.

Установить, что физическое или юридическое лицо является лицом, подвергнутым административному наказанию, с момента вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания и до истечения одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

§2. Общие права и обязанности «лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

Конституционный принцип правового государства, возлагающий на Российскую Федерацию обязанность в первоочередном порядке признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина в качестве высшей ценности, обуславливает признание и гарантирование каждому государственной защиты его прав и свобод в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и Конституцией Российской Федерации. Особое значение конституционно-правовая охрана прав и свобод приобретает в отношениях с государством, связанных с применением административно-правовых санкций, так как возможности применения последних должен противостоять процессуальный механизм защиты от незаконного (необоснованного) привлечения к административной ответственности¹.

¹ Князев С. Д., Микулин А. И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях в свете решений Конституционного Суда РФ // Российский юридический журнал. 2010. № 2. С. 146.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал необходимость повышенного уровня защиты прав и свобод граждан в сфере правоотношений, касающихся публичной, в том числе административной ответственности, указывая на то, что законодательные механизмы, действующие в этой сфере, должны соответствовать вытекающим из Основного Закона России и общих принципов права критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности¹. При этом личность в ее взаимоотношениях с государством должна рассматриваться как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов².

В юридической науке традиционно принято характеризовать субъективное право как установленные и охраняемые государством вид и меру возможного поведения управомоченного лица (субъекта)³.

А. С. Пиголкин отметил, что в абсолютных и некоторых публичных правоотношениях субъективное право выступает в виде обеспеченной правом (законом) возможности собственного поведения, свободы осуществлять свое право⁴.

С. С. Алексеев указал, что субъективное право - это предусмотренная для управомоченного лица в целях удовлетворения его интересов мера возможного поведения, обеспеченная юридическими обязанностями других лиц. Субъективное право — сложное явление, включающее в себя ряд правомочий: а) право на собственные фактические действия, направленные на использование полезных свойств объекта права; б) право на юридические

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 года № 14-П - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Конституционного Суда РФ от 02 июля 1998 года № 20-П - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Матузов Н. И. Теория и практика прав человека в России // Правоведение. 1998. № 4. С. 21.

⁴ Теория государства и права. Учебник для юридических ВУЗов. Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ А. С. Пиголкина . - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

действия, на принятие юридических решений; в) право требовать от другой стороны исполнения обязанности, то есть право на чужие действия; г) право притязания, которое заключается в возможности привести в действие аппарат принуждения против обязанного лица, то есть право на принудительное исполнение обязанности¹.

Касаясь прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, А. И. Микулин сформулировал определение «права на защиту», которое представляет собой гарантированную меру возможного поведения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, выражающуюся в совокупности правовых возможностей для доказывания невиновности либо смягчения ответственности; в возможности требования от судьи, должностных лиц, органа, прокурора, в производстве которых находится дело, исполнения обязанностей, корреспондирующих правам данного лица, а также обжалования их действий (бездействия) и решений². Оно конкретизируется в комплексе процессуальных правомочий, которыми наделяется это лицо. В то же время, как и любое иное субъективное право, право на защиту не является абсолютным и может быть реализовано только в определенных границах.

Права лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях, регламентированы нормами международного права, Конституции Российской Федерации и КоАП РФ.

Анализируя изложенное, полагаем необходимым сформулировать такое понятие, как «процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении». Под ними следует понимать гарантированные нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ и другими законами меры

¹ Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. и др.; Теория государства и права. Учебник/под ред. С. С. Алексеева. 1998. С. 289.

² Микулин А. И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2009. С. 7.

возможного поведения данного лица, позволяющие обеспечить его полноценное участие в производстве по делу об административном правонарушении, представление и защиту его прав и законных интересов в рамках названного производства.

Российское законодательство признает приоритет норм международного права по отношению к нормам национального права. В частности, КоАП РФ в п. 2 ст. 1.1 определил, что: «Настоящий Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора»¹.

Статьей 15 Конституции Российской Федерации также предусмотрено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора².

Дефиниции общепризнанных принципов и норм международного права Пленум Верховного Суда Российской Федерации формулирует в Постановлении от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». В нем отмечается, что под общепризнанными принципами международного права следует понимать

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонения от которых недопустимы. Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного¹.

Развитие своеобразного «международного административного права» проявляется в нормах о правах гражданина в рамках конституционного и административного процесса и особенно заметно в документах Совета Европы.

28 февраля 1996 года Россия вступила в Совет Европы, подписав Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод. По сути, будучи своеобразным продолжением и развитием Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Европейская конвенция, в отличие от нее, не только провозгласила основополагающие права и свободы человека, но и создала особый механизм их защиты, которая является наиболее прогрессивной системой в мире. Вступив в Совет Европы, Россия подвела юридическую базу под ее общую приверженность ценностям демократии, правового государства и защиты прав человека, под развитие всех сфер общественно-экономических отношений между Россией и остальной частью Европы, в рамках правового поля международного права².

В зависимости от характера правонарушения и степени строгости наказания, которому может быть подвергнуто лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, правонарушитель может подпадать под конвенционное понятие

¹ Бюллетень Верховного суда РФ. 2003. № 12. С. 4.

² Крючков А. А. Состояние российского конституционного права и его соответствие стандартам международного права // Международное публичное и частное право. 2010. № 2. С. 33 с.

«обвиняемый в уголовном преступлении» («уголовное обвинение») с соответствующими гарантиями¹.

Статья 3 Конвенции предусматривает, что никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. Данные положения продублированы и в Конституции РФ.

Статья 5 Конвенции провозглашает право на свободу и личную неприкосновенность и конкретизирует, что каждому арестованному незамедлительно сообщаются на понятном ему языке причины его ареста и любое предъявляемое ему обвинение².

Порядок задержания лица, которому вменяется совершение административного правонарушения, строго регламентирован ст.ст. 27.3, 27.4 КоАП РФ. В статье 27.4 КоАП РФ предусмотрено, что в протоколе задержания отображаются мотивы задержания, и этот протокол должен быть вручен задержанному. Тем самым положения Конвенции о необходимости доведения до лица мотивов задержания формально закреплены КоАП РФ. В то же время не лишним будет закрепить в ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ необходимость разъяснения мотивов задержания.

В статье 6 Конвенции сформулировано право на справедливое судебное разбирательство³. Не имеет смысла перечислять все правомочия, установленные этой статьей, поскольку все они продублированы Российским законодательством. Однако хотелось бы отметить, что данная статья предусматривает право пользоваться услугами назначенного защитника

¹ Бахрах Д. Н., Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека и основных свобод в российском законодательстве и практике рассмотрения административных дел // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 77.

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04 ноября 1950 года) (с изм. от 13 мая 2004 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04 ноября 1950 года) (с изм. от 13 мая 2004 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

бесплатно, когда того требуют интересы правосудия. КоАП РФ не предусматривает возможности предоставления лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, указанного права.

При этом Европейский суд по правам человека неоднократно заострял внимание на то, что право гражданина, обвиненного в совершении уголовного преступления, на бесплатную юридическую помощь является одним из элементов права на справедливый суд. В своих постановлениях Европейский суд по правам человека также указывал, что неотъемлемым условием соблюдения интересов правосудия является «требование справедливых процедур рассмотрения дела в суде, которое, кроме всего прочего, накладывает на государственные органы власти обязанность предоставить обвиняемому реальный шанс защищать себя на протяжении всего процесса рассмотрения дела»¹.

Таким образом, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет широкие возможности в реализации прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Конституционную основу административной ответственности составляют юридически концентрированные, обладающие высшей степенью нормативной обобщенности и носящие универсальный характер положения Конституции Российской Федерации, определяющие правовой статус личности и допустимые условия его ограничения, обусловленные реакцией государства на административное правонарушение. Вытекающие из Конституции Российской Федерации общие принципы юридической ответственности, определяя как пределы усмотрения законодателя в процессе административно-правового регулирования, так и конституционно-правовой

¹ Бахрах Д. Н., Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека и основных свобод в российском законодательстве и практике рассмотрения административных дел // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 77.

статус гражданина, привлекаемого к административной ответственности, по своему существу составляют основу взаимоотношений государства и личности в сфере государственно-властного, то есть административного преследования¹.

Применительно к данному положению такие основы базируются на важнейших общеправовых принципах юридической ответственности, а именно: право на защиту чести и достоинства; право личной неприкосновенности и неприкосновенности частной жизни; право на личную и семейную тайну; право на неприкосновенность жилища; право на свободу совести, свободу вероисповедания; уважение человеческого достоинства; справедливость мер юридической ответственности; соразмерность - дифференциация и индивидуализация мер юридической ответственности; равенство всех перед законом и судом; наличие вины как элемента субъективной стороны состава правонарушения; презумпция невиновности; определенность правовой нормы, устанавливающей ответственность; недопустимость повторного привлечения лица к ответственности за одно и то же правонарушение; недопустимость придания обратной силы закону, устанавливающему или отягчающему ответственность; придание обратной силы закону, устраняющему либо смягчающему ответственность; всеобщность и гарантированность судебной защиты; недопустимость использования доказательств, полученных с нарушением федерального закона.

Статьи 2, 6, 8, 15, 17 - 19, 21 - 22, 24 - 25, 27, 31, 33 - 35, 45 - 56 Конституции РФ определяют содержание материальной основы обеспечения конституционных прав и свобод граждан как в процессе осуществления производства по делам об административных правонарушениях в целом, так и при обращении к обеспечительным мерам. Иными словами, Конституция

¹ Максимов И. В. Административные наказания. – М.: Норма, 2009. С. 96.

Российской Федерации обязывает привести административное законодательство в полное соответствие с ее нормами.

Основные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, изложены в ст. 25.1 КоАП РФ, однако непосредственно в этой статье изложены лишь часть принадлежащих исследуемому лицу прав. Принципы, указанные законодателем в общей части КоАП РФ, производны от Конституции Российской Федерации и также имеют своей основной целью строгое и неукоснительное соблюдение прав и свобод участников производства, в том числе и лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Сформулированные в КоАП РФ основные принципы предоставляют лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, следующие права:

- Все лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, наделены равными правами по защите своих законных интересов (ст. 1.4 КоАП РФ).

Равенство лиц перед законом при рассмотрении дел об административных правонарушениях означает, что в отношении всех лиц применяются одни и те же материальные нормы и процессуальные правила. Одинаково для всех действуют нормы о понятии административного правонарушения, об обстоятельствах, исключающих возможность привлечения к ответственности, принципы назначения наказания, порядок рассмотрения дела, исследования и оценки доказательств, вынесения постановления, порядок его обжалования, рассмотрения жалобы, исполнения постановления и др.

Все эти вопросы регламентированы в КоАП РФ, и производство по делам об административных правонарушениях осуществляется в соответствии с его требованиями. Единый для всех лиц закон не дает никому привилегий в зависимости от служебного, социального, имущественного положения или других обстоятельств. Содержание данного принципа

полностью соответствует ст. 7 Всеобщей декларации прав человека, провозгласившей, что все люди равны перед законом и имеют право без всякого различия на равную защиту закона¹.

Помимо этого Европейский суд по правам человека указал, что дискриминация по признаку этнического происхождения или религиозной принадлежности является формой расовой дискриминации, которая считается крайне оскорбительным видом дискриминации, и ввиду ее тяжелых последствий, требует от властей особой бдительности и решительных действий².

Несоблюдение принципа равенства всех перед законом может повлечь за собой отмену постановления по делу об административном правонарушении. Так, например, признано незаконным и отменено постановление территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Кировской области от 14 марта 2006 года о назначении административного наказания в части начисления штрафа. Основанием для отмены постановления послужило то, что при исчислении штрафа перерасчет иностранной валюты следовало произвести по курсу ЦБ РФ, действующему на день совершения административного правонарушения. Самостоятельное определение Росфиннадзором курса валют нарушает принцип равенства всех перед законом лиц, совершивших административное правонарушение (ч.1 ст. 4.1 КоАП РФ)³.

При этом следует учитывать, что КоАП РФ уравнивает перед законом лиц, в отношении которых ведется производство по делу об

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под ред. Н. Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление ЕСПЧ от 26 июля 2007 года «Дело «Махмудов (Makhmudov) против Российской Федерации» (жалоба № 35082/04). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Информационное письмо прокуратуры Кировской области от 31 января 2007 года «О практике рассмотрения Арбитражным судом Кировской области гражданских дел по искам (заявлениям) прокурора Кировской области в 2006 году». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

административном правонарушении, не ставя их в один ряд, например, со свидетелями.

Так, в постановлении Челябинского областного суда по делу об административном правонарушении указано, что не могут быть приняты во внимание доводы жалобы о том, что судьи учли лишь показания сотрудника милиции, нарушив тем самым принцип равенства перед законом в нарушение требований ст. 19 Конституции Российской Федерации и ст. 1.4 КоАП РФ. При этом суд, по нашему мнению, справедливо сослался на то, что в ходе производства по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого ведется производство, и сотрудник милиции, допрошенный в качестве свидетеля, обладали разными процессуальными статусами, их показания оценены судом и приведены мотивы, по которым приняты показания свидетеля и не приняты показания лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Положения ст. 19 Конституции РФ соблюдены¹.

Следует отметить, что действующие законы субъектов РФ об административной ответственности имеют различные санкции за совершение одних и тех же правонарушений, что влечет за собой нарушение исследуемого принципа и нарушение прав лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, на равенство всех перед законом.

Например, ст. 2.8 Закона Пермского края об административной ответственности предусматривает санкцию за нарушение правил содержания домашних животных в виде административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей². В то же время ст. 4.4 Закона

¹ Постановление Челябинского областного суда от 07 декабря 2010 года по делу №4а10-1136. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Закон Пермского края от 01 ноября 2007 года № 139-ПК (ред. от 01 декабря 2011 года) «Об административных правонарушениях» (принят ЗС ПК 18 октября 2007 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Кировской области «Об административной ответственности в Кировской области» за аналогичное правонарушение предусматривает ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа на граждан в размере от двухсот рублей до одной тысячи рублей¹.

Составы правонарушений, предусмотренные такими законами, в каждом из субъектов Российской Федерации различны.

В частности, ст. 3.13 Закона Кировской области от 04 декабря 2007 года № 200-ЗО «Об административной ответственности в Кировской области» предусматривает ответственность за нахождение со слабоалкогольными напитками и (или) пивом в общественных местах. В Кодексе Нижегородской области об административных правонарушениях такой состав административного правонарушения отсутствует.

Необходимо предусмотреть при принятии данных законодательных актов согласительные процедуры с целью соблюдения принципа равенства всех перед законом вне зависимости от нахождения лица в том или ином субъекте Российской Федерации.

- Каждое лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на соблюдение в отношении него принципа презумпции невиновности.

Этот принцип закреплен в ст. 49 Конституции Российской Федерации и ст. 1.5 КоАП РФ, используется с учетом определенных особенностей административного процесса, заключающихся в том, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его личная вина (ст. 2.2 КоАП РФ). В соответствии с предписаниями ст. 26.1 КоАП РФ презумпция невиновности в административном праве заключается в том, что административная ответственность применима только в случае, если: а)

¹ Закон Кировской области от 04 декабря 2007 года № 200-ЗО (ред. от 01 декабря 2011 года) «Об административной ответственности в Кировской области» (принят постановлением Законодательного Собрания Кировской области от 22 ноября 2007 года № 19/349). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

имеет место событие административного правонарушения; б) обнаружен состав административного правонарушения; в) подтверждается виновность совершившего правонарушения; г) учтены смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства; д) определены характер и размер причиненного ущерба, ибо они оказывают воздействие на применение административной ответственности; е) отсутствуют обстоятельства, исключающие ее наступление¹. Итак, прежде чем применять административную ответственность, необходимо обнаружить целых шесть элементов, без наличия которых ее применение будет противозаконным.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на недопущение в его адрес действий и решений, унижающих человеческое достоинство.

Данное право закреплено ст. ст. 1.6, 3.1 КоАП РФ. Ст. 21 Конституции Российской Федерации также провозглашает, что достоинство личности охраняется государством, ничто не может служить основанием для его умаления, никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жесткому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию². Применение превентивных мер и административных наказаний сопряжено с моральным или физическим принуждением в отношении нарушителя, однако порядок их применения регламентирован КоАП РФ. В частности, КоАП РФ содержит исчерпывающий перечень органов, должностных лиц, правомочных осуществлять административное задержание, определяет срок административного задержания, а также предусматривает процессуальные гарантии подозреваемым в совершении

¹ Барышев А. М. Особенности соблюдения прав, свобод и законных интересов субъектов административного процесса в механизме осуществления обеспечительных мер // Адвокатская практика. 2009. № 5. С. 40.

² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

административного правонарушения при осуществлении личного досмотра, изъятия вещей и документов и иных мер административного пресечения¹.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на рассмотрение дела судом, органом, должностным лицом в пределах его компетенции (ст. 1.6 КоАП РФ).

Данное право будет рассмотрено нами более подробно во второй главе при исследовании прав лица на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении.

Непосредственно же правам лиц, в отношении которых ведется производство по делу, посвящена ст. 25.1 КоАП РФ:

- Право на ознакомление с материалами дела об административном правонарушении обеспечивает возможность своевременно и тщательно подготовиться к защите. Ознакомление с материалами дела должно обеспечиваться субъектом правоприменения до того, как они будут направлены для рассмотрения, во время рассмотрения дела и после его рассмотрения. Следует также сказать, что лицо вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении как самостоятельно, так и с участием защитника.

В частности, непредоставление лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, возможности ознакомления с материалами дела может повлечь признание незаконным и отмену постановления по делу об административном правонарушении. Так в решении Ленинградского областного суда указано, что лицом, в отношении которого ведется производство, заявлялось письменное ходатайство об ознакомлении с материалами дела, которое судом разрешено не было. Тем

¹ Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики: В 2 кн. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2004. С. 15.

самым, при рассмотрении дела судом было нарушено право лица на ознакомление с материалами дела¹.

КоАП РФ не предоставляет лицу право снимать копии с материалов дела. По нашему мнению, это не должно означать, что данное право у лица отсутствует. Поэтому не будет лишним предусмотреть в ст. 25.1 КоАП РФ право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, получать копии материалов дела.

Тем самым обеспечивается право лица на информацию. В целях реализации названного права целесообразно дополнить ст. 25.1 КоАП РФ отдельным положением, где было бы прямо указано на то, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знать, совершение какого административного правонарушения ему вменяется. Несомненно, это было бы дополнительной гарантией защиты прав и законных интересов данного участника производства по делу об административном правонарушении.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право давать устные и письменные объяснения. При даче объяснений лицо имеет личную заинтересованность в исходе дела. В связи с этим, давая объяснения, лицо может преследовать следующие цели: опровержение обвинения, стремление избежать административного наказания или добиться смягчения административной ответственности. Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в большинстве случаев выступают доказательствами по делу.

Следует сказать, что никто не может принудить данного участника производства давать объяснения, поскольку это его право, а не обязанность. Право давать объяснения - важная процессуальная гарантия, позволяющая обеспечить полное, объективное и всестороннее выяснение обстоятельств

¹ Решение Ленинградского областного суда от 09 марта 2011 года № 7-158/2011. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

каждого дела. Прежде чем взять объяснения с лица, в отношении которого ведется производство по делу, необходимо разъяснить ему права, которыми он обладает. Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, которому не были предварительно разъяснены права и обязанности, предусмотренные ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ, статьей 51 Конституции РФ¹.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право представлять доказательства, и это право должно быть ему обеспечено. Бремя доказывания возлагается на должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении. На исследуемое нами лицо не может быть возложена обязанность доказывания. Данное лицо действует в своих интересах, и его участие в доказывании выражается в представлении доказательств и заявлении ходатайств.

- Элементом совокупности прав лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, выступает его возможность заявлять ходатайства. В толковом словаре русского языка термин «ходатайство» объясняется как официальная просьба². Ходатайство заявляется в письменном виде и подлежит немедленному рассмотрению (ст. 24.4 КоАП РФ). Но, как показывает практика, с подачей ходатайств могут возникать различные сложности. В зависимости от ситуации ходатайство может:

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Словарь русского языка. – М., 1992.

- не требовать дополнительных проверочных действий и материалов и рассматриваться непосредственно в процессе слушания дела;

- требовать дополнительных проверочных действий (или материалов), для проведения которых правоприменителю необходимо время, на которое переносится рассмотрение дела;

- требовать дополнительных проверочных действий (или материалов), для проведения которых необходимо вернуть материалы по делу на дополнительную проверку с отложением срока рассмотрения дела на неопределенный срок¹.

По нашему мнению, подача ходатайств участниками производства по делу об административном правонарушении, в том числе лицом, в отношении которого ведется это производство, должна быть аргументирована. Целью осуществления указанного права лицом является пресечение нарушений законности на различных стадиях производства.

Хотелось бы отметить, что в законе не прописана обязательность выяснения вопроса о наличии ходатайств у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. КоАП РФ не определил порядок рассмотрения ходатайств, установил единственное правило рассмотрения ходатайств - субъективное мнение лица, уполномоченного на рассмотрение дела об административном правонарушении. К сожалению, объективных критериев их принятия или отклонения не существует, однако можно признать объективным критерием обязательного принятия ходатайства сторон тот случай, если оно основано на нормах процессуального и материального права. Так в случае отсутствия основания для заявления ходатайства (например, лицо не обладает соответствующими процессуальными полномочиями на основании доверенности от того или иного участника процесса) оно не может быть рассмотрено по существу и подлежит отклонению на основании

¹ Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности на защиту: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995. С. 88.

процессуальных положений. В случае же заявления участниками процесса ходатайств, основанных на неверном толковании правовых норм, ходатайство должно быть рассмотрено по существу, и по нему должно быть принято надлежащее решение¹.

По правилам ст. 24.4 КоАП РФ ходатайство должно заявляться только в письменном виде. Этому правилу следует и правоприменитель. Так, оставляя в силе постановление мирового судьи судебного участка № 71 Кировской области, судья Первомайского районного суда г. Кирова не принял доводы представителя лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о том, что им устно по телефону было сообщено о невозможности явки в судебное заседание и изложено ходатайство об отложении рассмотрения дела. В своем решении судья указал, что заявителем нарушена письменная форма подачи ходатайства².

В то же время, как показывает практика, положения ст. 24.4 КоАП РФ лицам, в отношении которых вводится производство по делу об административном правонарушении, не разъясняются. В этой связи считаем необходимым внести изменения в ст. 25.1 КоАП РФ, в которой следует указать на право лица заявлять «письменные ходатайства». А в ст. 24.4 КоАП РФ указать на необходимость обоснования ходатайств лицами, их заявившими. Требование об обязательной письменной форме ходатайства, по нашему мнению, может быть ограничено случаем составления протокола при рассмотрении дела об административном правонарушении.

Неразрешение ходатайств может привести к отмене принятого постановления по делу об административном правонарушении. Например, постановлением Верховного Суда Российской Федерации отменено

¹ Мельникова В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 133.

² Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 12 июля 2007 года по делу № 12-115/2007, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

постановление мирового судьи судебного участка № 50 района «Черемушки» г. Москвы. Основанием для отмены явилось отсутствие в материалах дела сведений о процессуальных действиях судьи по разрешению ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о передаче дела по подсудности по его месту жительства¹.

- Помимо ходатайств, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе заявлять отводы участникам производства, что должно обеспечивать объективность в рассмотрении дела.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право воспользоваться помощью защитника. В специальной литературе долгое время велись дискуссии, с какого момента в производстве по делам об административных правонарушениях защитник вправе оказывать помощь лицу, привлекаемому к административной ответственности. Ответ на этот вопрос дан в ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ, где закреплено, что защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения производства по делу. На наш взгляд ограничение этого права ведет к безусловной отмене постановления по делу об административном правонарушении.

Так, например, решением Нижегородского областного суда от 13 декабря 2010 года отменено решение Нижегородского районного суда г. Н. Новгород от 02 ноября 2010 года. В обоснование указано, что судом отклонено ходатайство об отложении рассмотрения дела в связи с занятостью защитника в другом судебном заседании, в связи с тем, что П. имела возможность привлечения к участию в деле другого защитника. Вместе с тем, судом не было учтено, что отклонение ходатайства П.

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 17 марта 2010 года № 5-АД10-1. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

фактически лишило заявителя возможности реализовать свое право на квалифицированную юридическую помощь. Судом не выяснено, когда П. стало известно об участии её защитника в другом судебном заседании, достаточно ли было у нее времени для привлечения к участию в деле другого защитника¹.

Четкое определение законодателем прав такого субъекта административной ответственности, как лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, необходимо для защиты прав лица при производстве по делу, а также для защиты личности от незаконного и необоснованного привлечения к административной ответственности, ограничения её прав и свобод. Указанные положения должны быть прописаны в КоАП РФ.

КоАП РФ содержит обширный круг норм, предоставляющих различные права лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В то же время судебной практике известны случаи, когда «правонарушители» с целью избежать административного наказания прибегают к всевозможным хитростям, злоупотребляя при этом своим правом и доверием судей, в производстве которых находятся дела об административных правонарушениях². В нередких случаях лица используют свои права с целью затягивания рассмотрения дела и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности³.

¹ Решение Нижегородского областного суда от 13 декабря 2010 года по делу № 7-783/10. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Настольная книга помощника судьи: Организация работы и административное судопроизводство / Д. Н. Бадмаева, Б. М. Будаев, В. А. Бухтиярова и др.; под общ. ред. Ю. П. Гармаева, А. О. Хориноева. – Иркутск: САПЭУ, 2010. Вып. 3. С. 136.

³ Постановление VII Всероссийского съезда судей РФ от 04 декабря 2008 года «О состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направления ее развития и совершенствования» - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В качестве иллюстрации имеющейся проблемы с выявлением и пресечением случаев злоупотребления правами, приводим следующие примеры:

По делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, по письменным ходатайствам Ф.: о предоставлении возможности ознакомиться с материалами дела, о предоставлении ксерокопий документов, а также о предоставлении возможности воспользоваться квалифицированной юридической помощью защитника, - судебное заседание было отложено. Ни при составлении протокола об административном правонарушении, ни в ходе первого судебного заседания ходатайства о передаче дела для рассмотрения по месту учета транспортного средства Ф. не заявлял. Ходатайство о направлении дела по месту учета транспортного средства было заявлено Ф. только при рассмотрении дела 12 марта 2009 года, которое мировым судьей было обоснованно отклонено. При рассмотрении жалобы на постановление суд вышестоящей инстанции указал, что лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, должно добросовестно пользоваться предоставленными ему законом процессуальными правами, не допуская злоупотребления ими, в удовлетворении ходатайства о передаче дела на другой судебный участок по данному делу отказано обоснованно, поскольку последовательное заявление различных ходатайств с учетом срока их подачи мировому судье ведет к затягиванию сроков рассмотрения дела¹.

Мировой судья судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области 03 февраля 2009 года отказал в удовлетворении ходатайства Л. об отложении рассмотрения дела в связи с тем, что лицу необходимо было воспользоваться помощью защитника. Мотивируя отказ в удовлетворении ходатайства, мировой судья сослался на то, что

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2009 года». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

правонарушение совершено 30 декабря 2008 года, за это время Л. имел возможность воспользоваться юридической помощью, помимо этого, 21 января 2009 года по ходатайству Л. рассмотрение дела уже откладывалось для предоставления Л. возможности воспользоваться помощью защитника. На наш взгляд, мировой судья обоснованно сослался на злоупотребление Л. предоставленным правом¹.

По замечанию В. П. Грибанова, «границы есть неотъемлемое свойство всякого субъективного права, ибо при отсутствии таких границ право превращается в свою противоположность - в произвол и тем самым вообще перестает быть правом»².

В ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации установлено, что осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц³. Хотя в приведенной статье не используется термин «злоупотребление правом», ее сущность сводится именно к недопустимости использования права во зло⁴.

Права и свободы человека - это сфера свободы человека, его свободного выбора. Но свобода не безгранична. Точно такие же права и свободы имеют и другие члены общества. Человеческое общежитие предполагает согласование интересов и воли при осуществлении прав и свобод каждым индивидом. В этом и состоит цивилизованный характер человеческого общества, его жизнедеятельности и жизнестойкости. Поэтому закон, исходя из необходимости гармонии, сочетания различного рода

¹ Определение мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова от 03 февраля 2009 года по делу об административном правонарушении № 79/5-57/09, Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области.

² Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. – М., 2001. С. 44.

³ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Попов А. А. Роль и место понятия «злоупотребление правом» в российской правовой действительности. «История государства и права», 2007, № 8. С. 8.

интересов, может устанавливать пределы тех или иных прав, конкретные их полномочия, ограничения реализуемых свобод в конкретных ситуациях¹.

Гармоничное сочетание общественных и личных интересов связано с определением пределов содержания прав и свобод личности и пределов их реализации. Вопрос о пределах реализации прав и свобод есть вопрос о правомерности использования прав и свобод в определенных границах, за которыми наступает так называемое злоупотребление правами и свободами².

Термин «злоупотребление правом» в его буквальном понимании означает употребление права во зло в тех случаях, когда управомоченный субъект обладает субъективным правом, действует в его пределах, но наносит какой-либо ущерб правам других лиц или обществу в целом. Анализ законодательства и практики его применения позволяет заключить, что злоупотребление правом - явление правовое, ибо предполагает: а) наличие у лица субъективных прав; б) деятельность по реализации этих прав; в) использование прав в противоречие их социальному назначению или причинение этим ущерба общественным либо личным интересам; г) отсутствие нарушения конкретных юридических запретов или обязанностей; д) установление факта злоупотребления компетентным правоприменительным органом; е) наступление юридических последствий³.

Характеризуя злоупотребление правом как противоправное деяние, не являющееся правонарушением, В. И. Гойман пишет, что под ним следует понимать основанное на эгоистических побуждениях поведение управомоченного субъекта, противоречащее природе права, закрепленной в его нормах цели, либо связанное с привлечением внеправовых средств для ее достижения. Злоупотребление правом, по его мнению, представляет собой не особый тип правонарушения, а разновидность внеправовых действий, связанных со злоупотреблением правовой свободой, совершением поступков

¹ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: НОРМА, 2008. С. 108.

² Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: НОРМА, 2008. С. 402.

³ Теория государства и права. Алексеев С. С., Архипов С. И. др. – М.: НОРМА, 2004. С. 346.

«во зло» и в противоречии с назначением предоставленного права, его «духом»¹.

КоАП РФ не содержит ссылок на недопустимость злоупотребления предоставленными участникам производства правами.

Как отмечает Г. А. Гаджиев, поскольку злоупотребление правом противоречит духу права, а не его букве (формально представляя собой правомерное поведение), «этого типа правонарушения нет в букве, он не описан и не может быть описан в законе, а значит, от каждого судьи требуется большой нравственный и умственный труд, чтобы в каждом конкретном случае обнаруживать выход лица за пределы добросовестности...»².

Верховный Суд Российской Федерации также использует термин «злоупотребление правом», указывая, что действия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, затягивающего рассмотрение дела, учитывая сроки давности привлечения к административной ответственности, могут быть признаны злоупотреблением правами³.

А. Я. Курбатов считает, что основное значение принципа недопустимости злоупотребления правом заключается в создании возможности реагирования на конкретные действия определенных лиц, когда выявлено, что они нарушают законные интересы (как частные, так и публичные), но законом специальная ответственность за них не установлена. Данный принцип позволяет через акты применения (индивидуальные предписания) либо через интерпретационные акты (акты, закрепляющие

¹ Гойман В. И. Правонарушение и юридическая ответственность//Общая теория права и государства. Учебник/Под ред. В. В. Лазарева. – М., 1994. С. 202.

² Гаджиев Г. А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). – М.: Юристъ, 2002. С. 101.

³ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2009 года». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

результаты толкования права) подтвердить незаконность таких действий, которая вытекает из общего смысла законодательства¹.

Изучение судебной практики показало, что в основном под термином «злоупотребление правом» судьи имеют в виду действия, свидетельствующие об умышленном затягивании производства по делу, например:

- злоупотребление правом на личное участие в деле, которое выражается в необоснованной неявке на рассмотрение дела, несвоевременном получении извещений;

- злоупотребление правом на подачу ходатайств, которое выражается в последовательном заявлении различных ходатайств, влекущих неоднократное отложение рассмотрения дела;

- злоупотребление правом на передачу дела по подсудности, которое выражается в заявлении такого ходатайства в случае, если ранее уже удовлетворялось подобное ходатайство либо ранее рассмотрение дела откладывалось.

Поскольку задачей суда, должностного лица, либо органа, рассматривающего дело об административном правонарушении, является, в том числе, и предотвращение злоупотребления правом со стороны лиц, привлекаемых к административной ответственности, считаем, что в КоАП РФ возможно закрепить положение о запрете злоупотребления процессуальными правами участниками производства. Соответственно, дополнить статью 25.1 КоАП РФ пунктом 5 следующего содержания: «Не допускается злоупотребление процессуальными правами, предоставленными лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в целях затягивания рассмотрения дела и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности. Установление должностным лицом, органом, судьей факта

¹ Курбатов А. Я. Злоупотребление правом: теория и правоприменительная практика. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

злоупотребления предоставленными настоящим Кодексом процессуальными правами лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо его законным представителем (защитником), является основанием для отказа в реализации предоставленных прав, о чем выносится определение».

Соответственно, в качестве примечания к указанной статье предлагаем сформулировать такое положение: «Под злоупотреблением лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, процессуальными правами следует понимать использование предоставленных данному лицу процессуальных прав исключительно в целях затягивания рассмотрения дела об административном правонарушении и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности».

В установленных законом случаях для охраны прав и законных интересов лиц, в отношении которых ведется производство по делу, отдельные их процессуальные правомочия могут трансформироваться в обязанности.

Юридическая обязанность - это предусмотренная нормой права мера должного поведения участника правоотношения. В отличие от субъективного права, нельзя отказаться от исполнения юридической обязанности. Отказ от исполнения юридической обязанности является основанием для юридической ответственности¹. В отличие от прав, все обязанности абсолютны. Государство возлагает на граждан только выполнимые обязанности. Эти обязанности носят социальный характер, их исполнение отвечает интересам общества, способствует решению задач государством.²

¹ Мелехин А. В. Теория государства и права: учебник (2-е издание, переработанное и дополненное). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Корнев А. П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Часть I. – М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999. — С. 280.

С. С. Алексеев указал, что юридическая обязанность есть предписанная обязанному лицу и обеспеченная возможностью государственного принуждения мера необходимого поведения, которой оно должно следовать в интересах управомоченного лица¹. А. С. Пиголкин определил субъективную юридическую обязанность участника правоотношения, как должное поведение, соответствующее субъективному праву².

Обязанности участников производства по делу об административном правонарушении представляют собой отражение властных полномочий государственных органов, представляемых лицами, уполномоченными на рассмотрение такого дела³.

Предлагаем следующее понятие «процессуальные обязанности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», - это предписанные лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, нормами КоАП РФ меры должного поведения в рамках данного производства.

КоАП РФ содержит в себе следующие процессуальные обязанности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Субъект административной юрисдикции вправе признать обязательным присутствие лица при рассмотрении дела, очевидно, что присутствие данного лица при рассмотрении дела об административном правонарушении – это его право. Данное право гарантируется положениями КоАП РФ (часть 2 ст. 25.1 КоАП РФ).

¹ Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. и др.; Теория государства и права. Учебник/под ред. С. С. Алексеева. 1998 г. С. 289.

² Теория государства и права. Учебник для юридических ВУЗов. Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ А. С. Пиголкина. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Мельникова В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 133.

Вместе с тем в некоторых случаях это же действие является обязанностью. Законодатель следующим образом определяет эти случаи: лицо, привлекаемое к административной ответственности, обязано присутствовать при рассмотрении дела об административном правонарушении, если: судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, признал это обязательным; рассматриваемое дело об административном правонарушении, в качестве санкции предусматривает возможность наложения административного наказания в виде административного ареста или административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина либо лица без гражданства¹.

Выполнение юридических обязанностей должно быть гарантировано путем определения государством возможности применения соответствующих мер государственного принуждения. Обязанность лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, присутствовать при рассмотрении дела гарантируется такими мерами административного принуждения, как привод (ст. 27.15, ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ) и административное задержание (ст. 27.3 КоАП РФ).

Вступившие с 01 июля 2008 года изменения в ст. 1.5 КоАП РФ возложили на лицо, в отношении которого ведется производство по делу обязанность доказывать свою невиновность. Согласно примечанию к этой статье, правило о том, что лицо не обязано доказывать свою невиновность, не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные гл. 12 КоАП РФ, в случае их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

и киносъемки, видеозаписи или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи¹.

Конституционный Суд Российской Федерации по данному вопросу высказал следующую позицию: конституционные положения о презумпции невиновности и бремени доказывания, которое возлагается на органы государства и их должностных лиц (ст. 49), выражают общие принципы права при применении государственного принуждения карательного (штрафного) характера в сфере публичной ответственности в уголовном и административном праве. Административная ответственность носит публично-правовой характер, здесь действуют отношения власти и подчинения между государственным органом, налагающим наказание, и субъектом ответственности. В связи с этим для процессуального уравнивания сторон закон предоставляет обвиняемому лицу дополнительные права и средства, именуемые в теории *favor defensionis* (благоприятствование защите). Одним из таких средств и является возложение *onus probandi* (бремени доказывания) на обвинителя, что носит характер особой конституционной и общеправовой гарантии от произвола обвиняющей власти, соблюдения прав и свобод человека и гражданина².

В. И. Мельникова считает, что обязанностью лица, в отношении которого ведется производство, представляется дача правдивых объяснений по существу дела, при этом она указывает, что основной обязанностью лица, в отношении которого ведется производство, является создание условий, при которых уполномоченные лица могут получить необходимую для принятия правильного и обоснованного решения информацию³.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Определение Конституционного Суда РФ от 09 апреля 2003 года № 172-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 5.

³ Мельникова В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 133.

На наш взгляд, обязанностью лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, является также и недопустимость воспрепятствования законной деятельности полномочных органов и их должностных лиц при производстве по делу об административном правонарушении и при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Кроме того, с целью недопустимости затягивания рассмотрения дел об административном правонарушении следует на лицо, в отношении которого ведется производство по делу, возложить обязанность предоставлять обоснование заявляемых ходатайств. КоАП РФ данная обязанность не прописана, в то же время на нее указывается судами. Например, в обзоре судебной практики Рязанского областного суда отмечено о недопустимости случаев удовлетворения судами необоснованных ходатайств лиц, привлекаемых к административной ответственности или их защитников¹.

Исследовав такие категории, как «процессуальные права», «процессуальные обязанности» и «злоупотребление процессуальными правами», а также их содержание, считаем необходимым сформулировать определение такого понятия, как «административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

Е. В. Щепилов под правовым статусом понимает такую юридическую категорию, на основе которой происходит конкретизация прав и обязанностей по отношению к определенным группам участников административного производства². А. С. Пиголкин указал, что правовой статус - это признанная конституцией или законами совокупность исходных,

¹ Обзор судебной практики Рязанского областного суда от 17 мая 2011 года «Справка по изучению причин прекращения мировыми судьями и судьями районных судов области дел об административных правонарушениях в 2010 году». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Щепилов Е. В. Правовой статус участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии. Вестник ВГУ. 2010. № 1. С. 271.

неотчуждаемых прав и обязанностей человека, а также полномочий государственных органов и должностных лиц, непосредственно закрепляемых за теми или иными субъектами права¹. По мнению О. Н. Дядькина, правовой статус лица, привлекаемого к административной ответственности, можно определить как нормативно закрепленную систему прав и обязанностей, регулиующую взаимоотношения между соответствующим специально уполномоченным органом (должностным лицом) и лицом, совершившим административное правонарушение².

В. А. Мельников определил, что административно-правовой статус лица, привлекаемого к административной ответственности, - это закрепленная в законе система прав и обязанностей, регулирующая взаимоотношения между органами административной юрисдикции (судом) и лицом, совершившим административное правонарушение³.

По нашему мнению, административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представляет собой совокупность предусмотренных нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ процессуальных прав, предоставленных лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также возложенных на него нормами КоАП РФ процессуальных обязанностей. Указанный общий статус в ходе производства по делу об

¹ Теория государства и права. Учебник для юридических ВУЗов. /Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ А. С. Пиголкина. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»

² Дядькин О. Н. Правовой статус лица, привлекаемого к административной ответственности: По материалам административной практики органов внутренних дел: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.14. - Административное право; Финансовое право; Информационное право/ О. Н. Дядькин; Науч. рук. А. Ю. Якимов. -М.,2001. -Библиогр. С. 22.

³ Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях: Монография. - Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2002 г. - С. 11.

административном правонарушении подразделяется на три составляющих его специальных статуса, выделяемых применительно к соответствующим стадиям названного производства: статус лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, статус лица, которому вменяется совершение административного правонарушения, и статус лица, подвергнутого административному наказанию. Каждый из трех выделенных процессуально-правовых статусов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обладает определенными особенностями, которые необходимо нормативно закрепить в КоАП РФ.

Подводя итог, считаем необходимым предложить следующие теоретические положения:

Процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - это гарантированные нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ и другими законами меры возможного поведения данного лица, позволяющие обеспечить его полноценное участие в производстве по делу об административном правонарушении, представление и защиту его прав и законных интересов в рамках названного производства.

Под злоупотреблением лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, процессуальными правами следует понимать использование предоставленных данному лицу процессуальных прав исключительно в целях затягивания рассмотрения дела об административном правонарушении и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности.

Процессуальные обязанности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, - это предписанные лицу, в отношении которого ведется производство по делу об

административном правонарушении, нормами КоАП РФ меры должного поведения в рамках данного производства.

Административно-процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, представляет собой совокупность предусмотренных нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ процессуальных прав, предоставленных лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также возложенных на него нормами КоАП РФ процессуальных обязанностей. Указанный общий статус в ходе производства по делу об административном правонарушении подразделяется на три составляющих его специальных статуса, выделяемых применительно к соответствующим стадиям названного производства: статус лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, статус лица, которому вменяется совершение административного правонарушения, и статус лица, подвергнутого административному наказанию. Каждый из трех выделенных специальных процессуально-правовых статусов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обладает определенными особенностями, которые необходимо нормативно закрепить в КоАП РФ.

Кроме того, полагаем, что актуально дополнить статью 24.1 КоАП РФ абзацем 2 и в качестве одной из задач производства указать: «Производство по делу об административном правонарушении имеет своим назначением защиту физических или юридических лиц от незаконного и необоснованного обвинения в совершении административного правонарушения, привлечения к административной ответственности, ограничения ее прав и свобод».

Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ необходимо изложить в следующей редакции: «Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знать, совершение какого административного правонарушения ему вменяется, знакомиться со всеми

материалами дела, снимать копии с материалов дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять письменные (за исключением случая ведения протокола при рассмотрении дела) ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом».

Статью 25.1 КоАП РФ предлагается дополнить пунктом 5 следующего содержания: «Не допускается злоупотребление процессуальными правами, предоставленными лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в целях затягивания рассмотрения дела и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности. Установление должностным лицом, органом, судьей факта злоупотребления предоставленными настоящим Кодексом процессуальными правами лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо его законным представителем (защитником), является основанием для отказа в реализации предоставленных прав, о чем выносится соответствующее определение».

Соответственно, в качестве примечания к указанной статье предлагаем сформулировать такое положение: «Под злоупотреблением процессуальными правами в производстве по делу об административном правонарушении следует понимать использование предоставленных лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, прав исключительно в целях затягивания рассмотрения дела об административном правонарушении и последующего уклонения от привлечения к административной ответственности».

В часть 2 статьи 24.4 КоАП РФ предлагается внести следующие изменения: «Ходатайство заявляется в письменной форме (за исключением случая ведения протокола при рассмотрении дела) и подлежит немедленному рассмотрению. Решение об отказе в удовлетворении ходатайства выносится

судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении в виде определения».

Считаем актуальным дополнить ст. 24.4 КоАП РФ частью 3, которую изложить в следующей редакции: «Заявленное ходатайство должно быть мотивировано лицом, его заявившим».

§3. Представительство лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи¹. Согласно нормам КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, защищает свои права в производстве по делу об административном правонарушении самостоятельно, через своего законного представителя или с помощью защитника.

Представители по своему правовому статусу наиболее близки к лицам, содействующим правосудию. Представители, как и лица, содействующие правосудию, выполняют функцию представительства, не имеют самостоятельной юридической заинтересованности в предмете спора, привлекаются в процесс по инициативе должностного лица, органа, суда или лиц, участвующих в деле².

Представитель как участник процесса:

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Ласкина Н. В. Судебные представители - лица, участвующие в деле, или лица, содействующие правосудию? // Современное право. 2010. № 3. С. 96.

- играет важную роль в защите прав и интересов представляемого, выполняя функцию представительства интересов лица, участвующего в деле, тем самым содействуя правосудию по конкретному делу;
- не должен иметь самостоятельной юридической заинтересованности в предмете спора;
- привлекается в процесс по инициативе должностного лица, органа, суда или лиц, участвующих в деле;
- действуя в рамках, предоставленных законом или договором полномочий, осуществляет процессуальные права сторон и иных лиц, участвующих в деле, выполняет возложенные на него как на участника процесса процессуальные обязанности, за неисполнение которых может быть привлечен к процессуальной ответственности¹.

Процессуальное положение представителя лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, закреплено в ст.ст. 25.3, 25.4, 25.5 КоАП РФ.

Исходя из указанных законоположений, можно выделить следующие виды представительства лиц, в отношении которых ведется производство:

- законные представители;
- защитники.

Что касается законных представителей физических лиц, то в соответствии с действующим гражданским и семейным законодательством законным представителем физического лица является лицо, правомочное выступать в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, а также других граждан, которые в силу своего физического или психического состояния не могут лично осуществлять свои права и обязанности.

Законными представителями лица, которое по своему физическому или психическому состоянию лишено возможности самостоятельно реализовать

¹ Мельников В. А. Административное право Российской Федерации (Общая часть): Учебное пособие. – Волгоград: Издательство Волгоградской академии МВД России, 2004. С. 56.

свои права, могут выступать его родители, усыновители, опекуны и попечители (ст. 25.3 КоАП РФ).

Отметим, что несовершеннолетние, начиная с 16-летнего возраста, сами являются субъектами административной ответственности и рассматриваются как лица, обладающие в определенной степени административной дееспособностью. Однако при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом, не достигшим 18-летнего возраста, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, вправе признать обязательным присутствие законного представителя указанного лица¹.

Неисполнение данной обязанности может привести к отмене постановления по делу об административном правонарушении. Так, например, постановлением территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав несовершеннолетнему И. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ, назначено административное наказание в виде штрафа в сумме 2 500 рублей. Жалоба на данное постановление рассмотрена судьей Камышловского городского суда и оставлена без удовлетворения. Ввиду того, что законный представитель несовершеннолетнего И. о составлении протокола извещен не был, то был лишен возможности воспользоваться предоставленными ему правами в целях защиты законных интересов несовершеннолетнего. Указанное свидетельствует о том, что при производстве по делу право на защиту несовершеннолетнего было нарушено. Данное нарушение процессуальных требований является существенным, поэтому постановление комиссии по делам несовершеннолетних признано незаконным и необоснованным. Поскольку при рассмотрении жалобы

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под ред. Н. Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С. 1136.

указанная ошибка не была устранена, решение судьи городского суда также отменено¹.

Что касается законных представителей юридического лица, то данный вопрос по-прежнему остается одним из самых обсуждаемых в научной литературе по административному праву.

Естественно, что право на защиту в полной мере должно принадлежать и юридическому лицу, участвующему в производстве по делу об административном правонарушении, как административного деликтвента. Для эффективной реализации права юридического лица на защиту ему необходимо прибегнуть к помощи третьего лица, которое будет осуществлять в производстве по делам об административных правонарушениях правомочия данного субъекта, реализуя тем самым его административную дееспособность, - представителя юридического лица. В литературе подчеркивается, что в целом вопрос о реализации прав и обязанностей, закрепленных административным правом, через представителей не получил должного разрешения в российском законодательстве. Во всяком случае, это понятие не тождественно представительству по гражданскому законодательству².

Основное отличие законного представителя юридического лица состоит в том, что его действия по защите интересов юридического лица основаны на законе или учредительных документах и не требуют специального полномочия; уполномоченный представитель осуществляет свои функции только после удостоверяемой специальным документом (доверенностью либо ордером) передачи ему представляемым процессуальных прав.

¹ Бюллетень судебной практики Свердловского областного суда по делам об административных правонарушениях (второй квартал 2008 года) утв. Постановлением президиума Свердловского областного суда от 17 сентября 2008 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Горохов С. М. Законный представитель юридического лица по делам об административных правонарушениях//«Журнал российского права». № 6. 2004. С. 135.

Законными представителями юридического лица в соответствии с КоАП РФ являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Физические лица, присутствовавшие при составлении протокола об административном правонарушении по данному делу, по смыслу статьи 25.4 КоАП РФ представителями юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, таковыми не являются¹.

Так, например, из решения Арбитражного суда Кировской области следует, что к административной ответственности привлечено ОАО «И». Протокол об административном правонарушении составлен в присутствии представителя на основании доверенности № 166 С.Г. В результате рассмотрения дела об административном правонарушении вынесено постановление по делу об административном правонарушении, согласно которому к административной ответственности привлечено ОАО «И» по ст. 12.33 КоАП РФ в виде штрафа в размере 5 000 рублей. Указанное постановление решением Арбитражного суда Кировской области отменено, поскольку С.Г., явившаяся для представления истребованных документов и дачи объяснений по факту совершенного ОАО «И» нарушения и привлеченная административным органом к составлению протокола и вынесению постановления об административном правонарушении, не является законным представителем общества, она является представителем ОАО «И» по доверенности, выданной ей директором ОАО «И» для совершения определенных действий².

В основном под законным представителем юридического лица понимается его руководитель. Понятие «руководитель организации» дано в

¹ Иванов А. А. Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: Избранные постановления за 2004 год с комментариями / под ред. А. А. Иванова. М.: Статут, 2007. С. 241.

² Решение Арбитражного суда Кировской области от 17 сентября 2007 года по делу №А-28-7502/07-390/30. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Трудовом Кодексе Российской Федерации, согласно ст. 273 которого под ним понимается физическое лицо, которое в соответствии с законом или учредительными документами организации осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа¹.

Исполнительные органы юридических лиц разных организационно-правовых форм отличаются по своему содержанию.

Согласно Федеральному закону «Об акционерных обществах» текущая деятельность общества осуществляется исполнительным органом в лице директора или генерального директора. Акционерное общество может иметь дочерние и зависимые общества с правами юридического лица. По смыслу Закона руководители исполнительных органов этих обществ также действуют без доверенности. Таким образом, директора или генеральные директора акционерных обществ, а равно дочерних и зависимых обществ являются законными представителями этих обществ.

В ряде случаев полномочия единоличного исполнительного органа акционерного общества и общества с ограниченной ответственностью могут быть переданы решением собрания акционеров (общего собрания участников) коммерческой (управляющей) организации либо индивидуальному предпринимателю (управляющему).

Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» говорит о том, что интересы таких обществ представляют единоличные исполнительные органы (генеральные директора, президенты и др.), которые выступают от имени общества без доверенности².

Согласно Закону РФ «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации»

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Ст. 40 Федерального закона от 08 февраля 1998 года № 14-ФЗ (ред. от 11 июля 2011 года) «Об обществах с ограниченной ответственностью». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

действовать от имени потребительского общества без доверенности вправе только председатель правления потребительского общества¹.

В силу ст. 113 ГК РФ² и ст. 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» единоличным исполнительным органом унитарного предприятия является его руководитель (директор, генеральный директор), который назначается собственником либо органом, уполномоченным собственником. Руководитель действует от имени унитарного предприятия без доверенности³.

В некоторых формах юридических лиц (полное товарищество и товарищество на вере) понятия «руководитель юридического лица» и «орган юридического лица» отсутствуют. Управление в таких юридических лицах осуществляется по общему согласию всех участников. Дела товарищества ведутся каждым из участников товарищества, если только учредительным договором не установлено, что все его участники ведут дела совместно либо ведение дел поручено отдельным участникам⁴.

Хотя в ст. 25.4 КоАП РФ и не указывается, что законным представителем юридического лица при производстве по делам об административных правонарушениях может быть только его единоличный орган — физическое лицо, по смыслу статьи понятна невозможность исполнения этих функций коллегиальным органом управления. Это следует также из положений ч. 3 и 4 данной статьи относительно присутствия

¹ Ст. 19 Закона РФ от 19 июня 1992 года № 3085-1 (ред. от 23 апреля 2012 года) «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 02 ноября 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Федеральный закон от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ (ред. от 30 ноября 2011 года) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 02 ноября 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

законного представителя юридического лица при рассмотрении дела¹.

Итак, статус законного представителя юридического лица, определенный в ст. 25.4 КоАП РФ, может иметь только единоличный исполнительный орган юридического лица. Иные субъекты, в том числе выполняющие в организации управленческие функции, статусом законного представителя юридического лица в производстве по делам об административных правонарушениях обладать не могут.

Е. В. Овчарова, на наш взгляд, верно отметила, что указанная проблема с определением лица, являющегося надлежащим законным представителем юридического лица в производстве по делам об административных правонарушениях, не возникла бы, если бы дефиниция п. 2 ст. 25.4 КоАП РФ была определена иначе, например, если бы была использована формулировка, аналогичная формулировке п. 1 ст. 27 Налогового кодекса Российской Федерации: «Законными представителями налогоплательщика-организации признаются лица, уполномоченные представлять указанную организацию на основании закона или ее учредительных документов»².

Хотелось бы отметить, что КоАП РФ возлагает на законного представителя юридического лица неоправданно широкий круг полномочий и не допускает возможности реализации этих полномочий иными лицами, в частности уполномоченными представителями юридического лица.

Так при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе признать обязательным присутствие законного представителя юридического лица (п. 4 ст. 25.4 КоАП РФ); законному

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

представителю объявляется о запрете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) арестованными товарами, транспортными средствами и иными вещами (п. 1 ст. 27.14 КоАП РФ), ему же вручается копия протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей (п. 6 ст. 27.14 КоАП РФ); в отношении его применяется привод (п. 1 ст. 27.15 КоАП РФ); его объяснения должны быть указаны в протоколе об административном правонарушении, именно ему должны быть разъяснены права и обязанности юридического лица, именно им, но никаким другим представителем юридического лица должен быть подписан протокол об административном правонарушении и именно ему вручается под расписку копия протокола (ст. 28.2 КоАП РФ). Кроме того, регламентируя порядок рассмотрения дела об административном правонарушении, КоАП РФ постоянно упоминает этого субъекта, из чего можно сделать вывод, что присутствие законного представителя при рассмотрении дела об административном правонарушении является, по мнению законодателя, весьма желательным.

Такой порядок административного производства затрудняет, с одной стороны, деятельность субъектов административной юрисдикции. Как ранее было показано, законным представителем юридического лица в производстве по делам об административных правонарушениях, согласно ст. 25.4 КоАП РФ, может быть, по сути, только его единоличный исполнительный орган.

Когда к ответственности привлекается небольшая организация, добиться непосредственного участия руководителя этой организации в производстве по делу об административном правонарушении, как правило, труда не составляет. В крупных же организациях управление отдельными направлениями деятельности обычно возлагается на функциональных руководителей; единоличный исполнительный орган при этом решает только вопросы стратегического планирования деятельности организации, поэтому не всегда возможно его непосредственное участие в производстве по делам об административных правонарушениях. Кроме того, нередки случаи, когда

единоличный исполнительный орган большую часть времени находится вне места нахождения юридического лица. В этом случае юрисдикционному органу достаточно сложно добиться неукоснительного выполнения требований КоАП РФ, в частности порядка составления протокола об административном правонарушении, предусмотренного ст. 28.2 КоАП РФ. В то же время Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации указано нижестоящим судам на необходимость при рассмотрении дела о привлечении к административной ответственности или дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности проверять соблюдение положений ст. 28.2 КоАП РФ, направленных на защиту прав лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, имея в виду, что их нарушение может являться основанием для отказа в удовлетворении требования административного органа о привлечении к административной ответственности в силу ч. 2 ст. 206 АПК РФ для признания незаконным и отмены оспариваемого решения административного органа¹.

Весьма распространена и деятельность юридических лиц через создаваемые ими представительства и филиалы, то есть обособленные подразделения, расположенные вне места нахождения юридического лица. (Например, юридическое лицо, расположенное в Москве, имеет филиал во Владивостоке.) Поскольку представительства и филиалы не имеют статуса юридического лица (п. 3 ст. 55 Гражданского кодекса Российской Федерации), они не являются самостоятельными субъектами ответственности; административную ответственность за правонарушение, совершенное в процессе деятельности филиала, несет создавшее его юридическое лицо.

Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности (п. 3 ст. 55

¹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27 января 2003 года № 2 // Вестник ВАС РФ. 2003. № 3.

Гражданского кодекса Российской Федерации), а значит, не являются ни руководителями, ни органами юридического лица. Следовательно, полномочия законного представителя в этом случае вправе реализовать только руководитель юридического лица. Понятно, что в этом случае привлечение юридического лица к административной ответственности становится затруднительным¹.

Верховный Суд Российской Федерации указал, что руководитель филиала или представительства юридического лица может участвовать в составлении протокола об административном правонарушении при наличии у него соответствующих полномочий, выраженных в положении о филиале (представительстве) и общей доверенности, выданной ему юридическим лицом².

Требования КоАП РФ об участии в проведении процессуальных действий законного представителя юридического лица (но не любого другого его представителя) препятствуют, на наш взгляд, эффективной реализации юридическим лицом своего права на защиту.

Считаем, что применительно к производству по делам об административных правонарушениях руководитель филиала (представительства) юридического лица может быть приравнен к его законным представителям в случаях, когда правонарушение совершено в результате действий (бездействий) этого филиала (представительства).

Поэтому представляется, что нормы КоАП РФ нуждаются в корректировке в части пересмотра формулировки ч. 2 ст. 25.4 для расширения возможностей участия в производстве по делам об административных правонарушениях, лиц, не являющихся единоличным исполнительным органом юридического лица.

¹ Милькова Л. Ф. Органы юридического лица: Дисс. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986. С. 62.

² Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2009 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 25 ноября 2009 года). Извлечение. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Помимо законного представительства, КоАП РФ предусматривает право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, воспользоваться помощью защитника.

Статья 48 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, в случаях, предусмотренных законом. КоАП РФ конкретизирует и развивает эти конституционные положения применительно к урегулированию проблем участия защитника в процессе производства по делам об административных правонарушениях. На указанные отношения распространяются также нормы Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Защитник уполномочен отстаивать законные интересы лица, привлекаемого к административной ответственности, оказывать юридическую помощь в осуществлении его прав. Защищая интересы указанного лица, действуя на основании полученных от него полномочий, защитник вместе с тем как участник производства по делу наделяется определенной самостоятельностью, обладает соответствующими правами и обязанностями. Лишение права лица пользоваться помощью защитника приводит к отмене постановления по делу об административном правонарушении.

Так, например, 04 февраля 2009 года, рассматривая жалобу П. и его защитника на постановление мирового судьи судебного участка г. Обояни и Обоянского района Курской области от 03 августа 2008 года, заместитель председателя Курского областного суда установил, что дело об административном правонарушении мировой судья рассмотрел без участия защитника П., чем нарушил гарантированное Конституцией Российской Федерации право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на получение им юридической помощи. В связи с изложенными обстоятельствами заместитель председателя

Курского областного суда постановлением от 4 февраля 2009 года отменил постановление мирового судьи судебного участка г. Обояни и Обоянского района Курской области от 3 августа 2008 года и, принимая во внимание истечение срока давности привлечения к административной ответственности, установленного частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ, на момент рассмотрения жалобы П. и его защитника на указанное постановление мирового судьи в Курском областном суде, производство по данному делу об административном правонарушении прекратил на основании пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ¹.

В качестве защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается не только адвокат, как это предусматривалось ранее действовавшим КоАП РСФСР, но и любое иное лицо. Таким образом, защитник как участник производства по делу об административном правонарушении — это обобщенное понятие, включающие адвоката и любое другое лицо.

Полномочия адвоката удостоверяются ордером, выдаваемым соответствующим адвокатским образованием. Полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверяются доверенностью, выданной лицом, обратившимся к нему за юридической помощью. Порядок выдачи и оформления доверенности, срок ее действия и другие обстоятельства должны отвечать требованиям законодательства. Порядок выдачи и оформления доверенности установлен ст. 185 ГК РФ².

Случаи обязательного нотариального удостоверения доверенности установлены законодательством. Нормы ГК РФ, которые устанавливают порядок выдачи и оформления доверенности, срок ее действия, основания и последствия прекращения, не содержат указания на то, что доверенность на

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 20 августа 2009 года № 39-АД09-5. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 02 ноября 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

право участия в рассмотрении дела, в том числе и об административном правонарушении, в качестве защитника требует обязательного нотариального удостоверения.

Процессуальному законодательству различных стран известны два основных способа выражения полномочий: в общей форме либо путем их перечисления в доверенности.

Современное отечественное процессуальное законодательство исходит из того, что в доверенности должны быть специально оговорены: полномочия по распоряжению материальным правом, полномочия по распоряжению наиболее значимыми процессуальными правами. Все они должны быть специально указаны в доверенности.

Санкт-Петербургским городским судом отменено постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное мировым судьей судебного участка № 167 г. Санкт-Петербург. Причиной отмены данного постановления послужило следующее. Из материалов дела следует, что в качестве защитника Щ. мировым судьей был допущен К., представивший доверенность № 1-1970 от 03 сентября 2010 года. Однако эта доверенность, выданная Щ. на имя К., не содержит указания на полномочия последнего по участию в деле об административном правонарушении, а также на полномочия защитника¹.

В пункте 11 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09 декабря 2002 года № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», также разъяснено, что в доверенности или ином документе должна быть указана занимаемая представителем должность в организации, выдавшей доверенность. В случае необходимости арбитражный суд вправе для проверки полномочий представителя потребовать иные

¹ Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 17 февраля 2011 года №4а-277/11. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

документы, подтверждающие нахождение конкретного лица в штате организации¹.

Применительно к ч. 6 ст. 53 ГПК РФ, помимо представительства на основании доверенности, к участию в деле могут привлекаться в качестве защитников лица по устному заявлению². Однако такого рода защитник по устному заявлению может быть привлечен к участию в деле только судом уже на стадии рассмотрения дела. Поэтому если лицо, привлекаемое к административной ответственности, устно в судебном заседании заявит ходатайство или предоставит суду письменное заявление о привлечении представителя к участию в деле об административном правонарушении, то такой представитель должен быть допущен к участию в деле об административном правонарушении³.

К участию в производстве по делу об административном правонарушении в качестве защитника не допускаются лица, если они являются сотрудниками государственных органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением правил, нарушение которых явилось основанием для возбуждения данного дела, или если они ранее выступали в качестве иных участников производства по данному делу (ст. 25.12, 25.13 КоАП РФ).

Защитник правомочен участвовать в производстве по делам об административных правонарушениях с момента возбуждения дела или задержания лица. Анализ положений КоАП РФ, направленных на реализацию конституционного права гражданина на получение квалифицированной юридической помощи и самостоятельный выбор

¹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09 декабря 2002 года № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года (утв. Постановлениями Президиума Верховного Суда РФ от 25 марта 2009 года, от 04 марта 2009 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

защитника, показывает, что эти права обеспечиваются на всех стадиях административного производства и не подлежат никакому ограничению (ч. 1 ст. 25.1, ч. 2 ст. 25.2, ч. 3 ст. 27.3 КоАП РФ и др.).

Исходя из норм КоАП РФ, защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе: знакомиться со всеми материалами дела; представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы; участвовать в рассмотрении дела, присутствовать при осуществлении мер обеспечения производства по делу; с разрешения судьи, органа, должностного лица, в производстве которых дело находится, задавать вопросы лицу, привлекаемому к административной ответственности, потерпевшему, свидетелю, эксперту, специалисту; обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами.

Наряду со своей главной задачей - представительством интересов представляемого лица - судебный представитель оказывает и содействие правосудию. Так квалифицированный адвокат (юрист) заранее должен позаботиться о сборе необходимых доказательств, о привлечении к процессу свидетелей, экспертов, других лиц, которые могут оказать влияние на ход дела, тем самым освободив суд от решения этих вопросов и сэкономив время и силы суда и лиц, участвующих в деле. Незаменимую роль судебный представитель играет и в том случае, когда представляемый не может явиться в процесс по каким-либо причинам. Представляя его интересы в процессе, судебный представитель исключает возможность затягивания рассмотрения дела и волокиту, связанную с неоднократным извещением сторон о времени и месте судебного разбирательства, поскольку в случае надлежаще оформленных полномочий представитель может принять участие в процессе и в отсутствие представляемого лица. Речь не идет о законных представителях, без которых не состоялось бы ни одно судебное заседание,

где сторонами выступают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане¹.

Защитник и представитель обязаны в своей деятельности точно и неуклонно соблюдать требования действующего законодательства, использовать все предусмотренные законом средства и способы защиты прав и законных интересов лиц, обратившихся к ним за юридической помощью.

Верховный Суд Российской Федерации отметил, что в тех случаях, когда лицо понесло затраты на оплату труда адвоката или иного лица в качестве защитника в связи с тем, что в привлечении этого лица к административной ответственности было отказано или его жалоба на постановление была удовлетворена, оно вправе возбудить вопрос в судебном порядке о возмещении вреда на основании ст. 15, 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации о взыскании понесенных расходов за счет средств соответствующей казны².

К сожалению, КоАП РФ не содержит норм о назначении защитника лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Однако, учитывая значительный объем таких дел, а также то обстоятельство, что часть из них являются незначительными, считаем нецелесообразным в настоящее время вводить такой институт в производстве по делам об административных правонарушениях, как «защитник по назначению».

Таким образом, с учетом вышеизложенного полагаем необходимым предложить ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ в следующей формулировке: «Законными представителями юридического лица признаются лица, уполномоченные законом или учредительными документами юридического лица правом

¹ Ласкина Н. В. Судебные представители - лица, участвующие в деле, или лица, содействующие правосудию? // Современное право. 2010. № 3. С. 96.

² П. 26 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

действовать от имени юридического лица без доверенности. Законным представителем юридического лица может являться руководитель филиала, представительства (иного обособленного подразделения) юридического лица, в случае, если вменяемое юридическому лицу правонарушение совершено в результате деятельности этого филиала, представительства (иного обособленного подразделения) юридического лица».

Ч. 3 ст. 25.5 КоАП РФ следует дополнить фразой: «Защитник (представитель) может быть допущен к участию в деле судом на основании устного заявления».

Глава 2. Особенности процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на различных стадиях производства.

§1. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии возбуждения дела и составления протокола об административном правонарушении.

Возбуждение дела по своему юридическому значению можно квалифицировать в качестве процессуального действия, являющегося юридическим фактом; оно влечет за собой возникновение конкретного административно-процессуального отношения.

В. А. Мельников отмечает, что содержание стадии административного расследования представляет собой комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств проступка, их фиксирование и квалификацию. Очевидно, что выполнение всего комплекса названных действий обязательно при производстве по каждому делу об административном правонарушении. Однако стадия административного расследования предусмотрена законодателем лишь по некоторым видам административных правонарушений¹.

Ю. А. Сергеев называет первую стадию производства по делу об административном правонарушении – расследование административного правонарушения, которая состоит из следующих последовательно сменяющихся подстадий: возбуждение дела об административном правонарушении, установление фактических обстоятельств дела,

¹ Мельников В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях: Монография. – Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2002 г. С. 57.

процессуальное оформление результатов расследования, направление протокола на рассмотрение¹. С его мнением следует согласиться.

КоАП РФ предоставляет лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии возбуждения производства ряд прав, которые могут быть изложены в следующей последовательности:

- Право на то, что ведение расследования и возбуждения производства по делу об административном правонарушении будет произведено уполномоченным органом (должностным лицом), что вытекает из положений главы 28 КоАП РФ. Согласно ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ являющиеся поводами к возбуждению дела об административном правонарушении материалы, сообщения, заявления подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях².

Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что в том случае, когда протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом ..., судье на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ необходимо вынести определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган или должностному лицу, которыми составлен протокол³.

- Право лица давать объяснения, заявлять ходатайства, представлять доказательства особенно актуально на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, поскольку именно на этой стадии формируется доказательственная база.

¹ Административное право России. Общая часть: Учебник для высших учебных /под ред. П. И. Кононова.2006. С. 349.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

После выявления состава административного правонарушения в действиях лица, следует предоставить ему возможность дать объяснения по факту совершенного правонарушения, данные объяснения могут быть занесены как в протокол об административном правонарушении, так и представлены в виде отдельного документа.

Из анализа изученных дел об административных правонарушениях установлено, что для дачи объяснений в протоколе об административном правонарушении отведено, как правило, 3-4 строки, в которых обычно лицо, в отношении которого данный протокол составляется, указывает на согласие или несогласие с составленным в отношении него протоколом. Очень редко в делах имеются полноценные объяснения лиц.

В обзоре Пензенского областного суда отмечено, что в деле об административном правонарушении, направляемом должностными лицами судьям, встречаются следующие недостатки: отсутствуют объяснения правонарушителя, либо такие имеются, но они не подписаны, либо они краткие, не содержащие описания обстоятельств административного правонарушения¹.

На наш взгляд, объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу, входят в совокупность доказательственной базы и должны содержать четкую позицию такого лица относительно совершенного правонарушения.

Важным условием обеспечения прав и законных интересов лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, является их право заявлять ходатайства (ст. 24.4 КоАП РФ).

Ходатайство - это правовая форма использования прав и защиты своих интересов участниками производства по делу об административном

¹ Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами области дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.8 КоАП РФ в 2003 году (подготовлена Пензенским областным судом 24 июня 2005 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

правонарушении. Ходатайство может выступать средством приобщения к делу новых доказательств, вызова свидетелей, проведения экспертизы и т.д. Институт ходатайства служит расширению доказательственной базы и тем самым способствует более полному и всестороннему выяснению обстоятельств дела¹.

- Статьей 24.2 КоАП РФ предусмотрено право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом свободно избранном указанными лицами языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

Верховным Судом Российской Федерации разъяснено, что существенным недостатком протокола является отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, языком, на котором ведется производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т.п.

Белгородским областным судом отменено постановление мирового судьи судебного участка № 4 Западного округа г. Белгорода о привлечении Б. к административной ответственности по ч.1 ст. 12.26 КоАП РФ. Основанием для отмены обжалуемого постановления послужило то, что сотрудником ДПС не обсуждался вопрос о предоставлении Б., который является глухонемым, услуг сурдопереводчика, положения ст.ст. 24.4, 25.10 КоАП РФ ему не разъяснились².

На наш взгляд Белгородский областной суд справедливо отметил, что составление протокола об административном правонарушении без сурдопереводчика свидетельствует о существенном нарушении права Б. на защиту, стеснении гарантированных законом прав как участнику процесса,

¹ Липатов Э. Г., Филатова А. В., Чаннов С. Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С. Е. Чаннова. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 400.

² Обзор судебной практики по гражданским делам за ноябрь 2007 года (подготовлен Белгородским областным судом). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

что могло повлиять на всесторонность, полноту и объективность исследования обстоятельств, имеющих значение для дела.

Верховный Суд Российской Федерации пояснил, что отсутствие перевода протокола в случае, когда дело об административном правонарушении возбуждено в отношении лица, не владеющего языком, на котором ведется производство по делу, является основанием для возврата судом протокола и материалов дела в соответствии с п. 4 ч.1 ст. 29.4 КоАП РФ вне зависимости от того, заявлено ли ходатайство о переводе¹.

- В силу ст. 51 Конституции Российской Федерации никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

Как указано Верховным Судом Российской Федерации, эти положения распространяются как на уголовные, так и гражданские и административные правоотношения². При этом в международных актах право не свидетельствовать против самого себя императивно закреплено только для сферы уголовного права³.

Согласно правовой позиции Европейского суда по правам человека право не свидетельствовать против самого себя – это, в первую очередь, право обвиняемого хранить молчание. Данное право не распространяется на использование материалов, которые могут быть получены от обвиняемого независимо от его воли принудительным путем, как-то: изъятие по предписанию документов, получение образцов крови, мочи и кожного покрова для проведения анализа ДНК⁴.

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 года. «Бюллетень Верховного Суда РФ», 2006, № 3.

² П. 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ П. 3, "g", ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Постановление Европейского суда по правам человека от 17 декабря 1996 года по делу Саундерс (Saunders) против Соединенного Королевства. - Доступ из справочно-правовой

Конституционный Суд Российской Федерации также отметил, что при установлении обстоятельств дорожно-транспортного происшествия и возбуждении уголовного дела соответствующие должностные лица обязаны разъяснить лицу, управлявшему транспортным средством, нарушившему правила дорожного движения или эксплуатации транспортных средств и оставшемуся на месте дорожно-транспортного происшествия, его право отказаться от дачи объяснений, показаний и от предоставления иных доказательств по поводу данного происшествия. Доказательства же, которые были получены от него принудительно, не могут быть положены, как следует из статей 49 (часть 2), 50 (часть 2) и 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации, в основу выводов и решений по уголовному делу¹.

По нашему мнению, данные положения должны использоваться и при производстве по делам об административных правонарушениях.

Право каждого не свидетельствовать против себя самого является непосредственно действующим и должно обеспечиваться, в том числе правоприменителем, на основе закрепленного в статье 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации требования о прямом действии конституционных норм. С учетом этого должностные лица обязаны разъяснить лицу, совершившему административное правонарушение, его право отказаться от дачи объяснений, показаний и от предоставления иных доказательств по поводу данного происшествия².

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что отсутствие в ст. 28.2 КоАП РФ упоминания об обязанности должностных лиц разъяснять гражданину право не свидетельствовать против себя самого не может рассматриваться как обстоятельство, указывающее на неконституционность

системы «КонсультантПлюс».

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 года № 6-П. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России (постатейный) / Л. В. Лазарев, Т. Г. Морщакова, Б. А. Страшун и др. М.: Институт права и публичной политики, 2005. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

названной статьи. Статья 51 (часть 1) Конституции РФ, закрепляющая данное право, имеет прямое действие и в полной мере распространяется на административно-процессуальное законодательство¹.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе пользоваться услугами защитника.

В соответствии с п. 4 ст. 25.5 КоАП РФ защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Возникает вопрос, как быть, если до совершения указанных в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ действий, провозглашающих возбуждение по делу об административном правонарушении, процессуальные действия уже совершаются, например допрашиваются очевидцы правонарушения, производится осмотр помещений.

Именно во временном промежутке между фактическим применением данных мер к правонарушителю и составлением первого протокола (процессуального закрепления данных мер) вопросы правовой защиты и получения квалифицированной юридической помощи являются наиболее актуальными. Ведь именно на данном этапе формируются основные доказательства, которые могут иметь решающее значение при рассмотрении дела об административном правонарушении, решении вопроса о возбуждении уголовного дела, а также могут быть существенно ограничены гражданские права.

В первом параграфе первой главы настоящего исследования нами уже обосновывалась нецелесообразность законодательного закрепления процессуального положения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, до момента

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 22 октября 2008 года № 549-О-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

возбуждения производства по делу, указанного в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, а следовательно, и предоставления прав и гарантии, предусмотренных КоАП РФ.

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в силу ч. 1 ст. 25.5 КоАП РФ вправе самостоятельно разрешать вопрос о необходимости ему юридической помощи и привлечении защитника¹. Однако право на возможность воспользоваться услугами защитника в обязательном порядке должно разъясняться должным лицом.

Пензенским областным судом справедливо указано в качестве процессуальных нарушений, что не во всех протоколах об административных правонарушениях имеются сведения о разъяснении лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его процессуальных прав, предусмотренных ст. 25.1 КоАП РФ, в том числе права на участие в деле защитника с момента составления протокола об административном правонарушении (ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ).

Например, мировому судье судебного участка № 4 Октябрьского района г. Пензы поступило административное дело в отношении Р. о правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ. Представленный протокол не соответствовал требованиям ст. 28.2 КоАП РФ, в частности, правонарушителю не разъяснено право на защиту. При таких данных судья правомерно определением от 23 января 2003 года административное дело возвратил в ГИБДД района ввиду неполноты представленных материалов².

Постановлением Десятого Арбитражного апелляционного суда от 29 октября 2009 года оставлено в силе решение Арбитражного суда Московской

¹ Обзор практики рассмотрения мировыми и федеральными судьями Пермского края дел об административных правонарушениях за 2008 год. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами области дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.8 КоАП РФ в 2003 году (подготовлена Пензенским областным судом 24 июня 2005 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

области от 29 октября 2009 года по делу № А41-28997/09, принятое по заявлению ООО «Софринское ЖКХ» к УФМС РФ по Московской области о признании незаконным и отмене постановления от 15 июля 2009 года по делу об административном правонарушении, указано, что представитель ООО «Софринское» не был допущен к участию в составлении протокола. Недопуск представителя ООО «Софринское ЖКХ» по доверенности с вышеуказанными полномочиями свидетельствует о несоблюдении административным органом процедуры привлечения к административной ответственности¹.

- Обеспечение законности при применении мер обеспечения является одним из способов защиты прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Важнейшим проявлением принципа законности при установлении правил административного принуждения выступает закрепление в законе оснований применения административного принуждения. Таким основанием является совершение административного правонарушения, то есть совершение такого деяния, которое предусмотрено законодательством об административном правонарушении в качестве такового.

Принцип законности выражается в наличии особого, регламентированного законом порядка применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и применения мер административного наказания. Оба вышеуказанных порядка можно охарактеризовать как процедуру привлечения к административной ответственности.

Важной гарантией обеспечения законности выступает закрепление в законодательстве компетенции органов и должностных лиц, уполномоченных на применение мер административного принуждения, а также требование недопустимости при применении административного

¹ Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 29 декабря 2009 года по делу № А41-28997/09. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

принуждения действий (бездействий) и решений, унижающих человеческое достоинство¹.

Вместе с тем, наряду с правом лица, в отношении которого ведется производство, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства, целесообразно было бы закрепить и право знать, в каких целях и какая мера административного принуждения (обеспечения) применяется на стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Это право могло бы быть гарантировано законодательным закреплением обязанности лица, уполномоченного на применение мер административного принуждения, сообщить под роспись о целях применяемых мер обеспечения к лицу, привлекаемому к административной ответственности.

Данное положение не только обеспечивало бы возможность обжалования действий правоприменителя в случае несогласия с ними, но и заставило бы правоприменителя решать вопрос о необходимости применения мер административного обеспечения в каждом случае более дифференцировано, исходя из всех данных о совершенном правонарушении и личности, привлекаемой к административной ответственности².

- Лицо, в отношении которого применены меры обеспечения, вправе их обжаловать, что закреплено статьей 27.1 КоАП РФ.

Конституционным Судом Российской Федерации выделен ряд гарантий права на защиту в подобных случаях. Во-первых, при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья, вышестоящее должностное лицо не связаны доводами жалобы и проверяют дело в полном объеме, в том числе законность возбуждения дела. Во-вторых, граждане и юридические лица вправе поставить вопрос о законности действий и решений органов и должностных лиц, связанных с применением в ходе административного расследования мер обеспечения производства, и до

¹ Липатов Э. Г., Филатова А. В., Чаннов С. Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С. Е. Чаннова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 400.

² Морозов Е. В. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2009. С. 18.

рассмотрения вопроса о законности постановления по делу об административном правонарушении - в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным и арбитражным процессуальным законодательством. В-третьих, законодательством предусматривается специальный механизм возмещения вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства¹.

Согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, суды не вправе рассматривать дела об оспаривании следующих решений, действий (бездействия), связанных с применением норм уголовного и уголовно-процессуального права, а также норм КоАП РФ: решений, действий (бездействия), в отношении которых КоАП РФ не предусматривает порядка обжалования и которые, являясь неразрывно связанными с конкретным делом об административном правонарушении, не могут быть предметом самостоятельного обжалования (доказательства по делу, которыми являются и протоколы о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении). В этом случае доводы о недопустимости конкретного доказательства либо применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут быть изложены как в ходе рассмотрения дела, так и в жалобе на постановление или решение по делу об административном правонарушении. Однако если производство по делу об административном правонарушении прекращено, то действия, совершенные при осуществлении производства по этому делу, повлекшие за собой нарушение прав и свобод гражданина или организации, создание препятствий к осуществлению ими прав и свобод, незаконное возложение какой-либо обязанности после прекращения производства по делу, могут быть оспорены по правилам главы 25 ГПК РФ. В таком же порядке могут быть оспорены действия должностных лиц в случае, когда дело об административном правонарушении не возбуждалось.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 18 апреля 2006 года № 107-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 5.

Свердловский областной суд также указал, что законность применения мер обеспечения производства об административном правонарушении, в том числе доставления и административного задержания, проверяется при рассмотрении по существу дела об административном правонарушении и не может быть самостоятельным предметом судебной проверки в порядке, предусмотренном гл. 25 ГПК РФ¹.

Таким образом, законодательство не предоставляет возможности лицам обжаловать непосредственно, в рамках производства по делу об административном правонарушении, законность мер обеспечения производства по делу.

В Постановлении от 16 июня 2009 года № 9-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что прекращение производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием события административного правонарушения или отсутствием состава административного правонарушения не может служить основанием для отказа в обжаловании незаконного применения административного задержания как принудительной меры обеспечения производства по данному делу².

В то же время полагаем, что введение дополнительного института обжалования решений о применении мер обеспечения производства по делу в рамках КоАП РФ лишь приведет к затягиванию рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Поэтому нельзя согласиться с мнением Е. В. Морозова о том, что заслуживает внимания высказываемое в литературе предложение о внесении в главу 30 КоАП РФ дополнений, позволяющих лицу, привлекаемому к

¹ Справка по результатам изучения практики применения районными судами Свердловской области процессуального законодательства на стадии принятия заявлений к производству (с изм. от 25 сентября 2008 года) (подготовлена судьей Свердловского областного суда Панкратовой Н.А. 03 сентября 2007 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 года № 9-П. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

административной ответственности, обжаловать любые процессуальные решения юрисдикционного органа, а также действия (бездействие) должностных лиц на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении.

- Лицо, в отношении которого применены меры обеспечения производства по делу, имеет право на возмещение вреда от незаконного обеспечения мер производства по делу.

Реализуя предписания статей 52 и 53 Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель закрепил в КоАП РФ правило, согласно которому вред, причиненный незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством (часть 2 статьи 27.1 КоАП РФ).

При этом незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении будет являться не только нарушение порядка их применения, но и применение мер обеспечения уполномоченными на то органом или должностным лицом с нарушением компетенции этого органа или превышением полномочий должностного лица, установленных законом. Кроме того, необходимым условием для возмещения вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, является не только признание действий (бездействия) должностного лица неправомерными, но и причинная связь между этими действиями (бездействием) и возникшими убытками и (или) моральным вредом¹.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 года № 9-П указано, что лицо, относительно которого вынесен акт о применении принудительных мер обеспечения производства по делу об

¹ Купреев С. С. Правовая ответственность государства при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 73.

административном правонарушении, по существу, ограничивалось бы в возможности реализовать свое право на судебную защиту, если бы суды оценивали законность действий (бездействия) органа государственной власти или должностного лица исключительно с точки зрения соблюдения пределов, предоставленных им законом (т.е. формально определенных) полномочий, не исследуя все обстоятельства, связанные с установлением наличия или отсутствия события и (или) состава административного правонарушения¹.

Решением Петроградского районного суда Санкт-Петербурга от 14 октября 2010 года отказано в удовлетворении исковых требований С. о взыскании компенсации морального вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, незаконным возбуждением производства по делу об административном правонарушении. В решении суда указано, что доводы истицы о её задержании ничем не подтверждены, то обстоятельство, что С. была доставлена в отдел милиции в нарушение положений, предусмотренных КоАП РФ, из материалов дела не следует, само по себе прекращение производства по делу об административном правонарушении в отношении истицы за отсутствием в её действиях состава административного правонарушения, не свидетельствует о незаконных действиях сотрудников милиции. Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда не согласилась с указанными выводами и отменила решение, ссылаясь на то, что из материалов дела об административном правонарушении следует, что достаточные основания для применения к истице мер в виде доставления отсутствовали, что свидетельствует о незаконности действий сотрудников милиции².

- Право на получение копий документов о совершении процессуальных действий.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 года № 9-П. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Определение Санкт-Петербургского городского суда от 07 апреля 2011 года № 33-4923/2011. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

КоАП РФ предусмотрено, что ряд составленных на стадии возбуждения дела протоколов возможно получить только по просьбе лица, в отношении которых они составлены (о задержании – ст. 27.4 КоАП РФ, о личном досмотре – 27.7 КоАП РФ, протокол досмотра транспортного средства – ст. 27.9 КоАП РФ). По нашему мнению, законодателю следует установить, что данные протоколы обязательно должны вручаться лицам, в отношении которых они составлены, либо данным лицам должно разъясняться, что указанные протоколы могут быть вручены им по их просьбе.

- Ст. 26.4 КоАП РФ предусматривает, что до направления определения о назначении экспертизы для исполнения судьей, органом, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, обязаны ознакомить с ним лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, разъяснить ему права, в том числе право заявлять отвод эксперту, право просить о привлечении в качестве эксперта указанных ими лиц, право ставить вопросы для дачи на них ответов в заключении эксперта¹.

Неисполнение этой обязанности является основанием для возврата материалов об административном правонарушении в орган его направившим.

Так, например, судьей Индустриального районного суда г. Ижевска возвращены материалы дела об административном правонарушении на основании того, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не ознакомлено с определением о назначении автотехнической экспертизы от 27 августа 2009 года, права ему не разъяснены².

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знать, совершение какого

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Определение Индустриального районного суда г. Ижевска от 18 сентября 2009 года по делу № 5-258/09. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

административного правонарушения ему вменяется. В соответствии с КоАП РФ данное право реализуется в возможности лица присутствовать лично при составлении протокола об административном правонарушении и получении его копии.

Протокол об административном правонарушении (постановление о возбуждении дела об административном правонарушении) представляет собой процессуальный документ, фиксирующий фактические данные, имеющие значение для правильного разрешения дела об административном правонарушении, и содержащий, в том числе, позицию лица, в отношении которого данное дело возбуждено, и его подпись, что является средством обеспечения достоверности указанного документа.

Содержание протокола об административном правонарушении определяется ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ¹.

Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что в порядке подготовки дела к рассмотрению судья должен также установить, правильно ли составлен протокол об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем, а также соблюдения процедуры оформления протокола².

Решением Свердловского областного суда постановление судьи городского суда г. Лесного Свердловской области от 14 декабря 2010 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.12 КоАП РФ, в отношении К. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд со стадии подготовки дела в порядке ст. 29.4 КоАП РФ, основанием для принятия данного решения послужил факт того, что в протоколе об административном правонарушении отсутствуют сведения о

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

предмете правонарушения, тем самым нарушено право лица, в отношении которого вынесено постановление, на защиту¹.

Также решением Иркутского областного суда от 21 июля 2011 года постановление № 30 заместителя главного государственного инспектора по использованию и охране земель г. Усть-Илимска и Усть-Илимского района Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Иркутской области Я. от 23 декабря 2010 года и решение судьи Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 19 мая 2011 года, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 КоАП РФ, в отношении Я. отменено, в связи с тем, что в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении Усть-Илимским межрайонным прокурором не указано, когда именно Я. совершил действия, составляющие событие административного правонарушения².

Таким образом, само содержание протокола свидетельствует о том, что протокол об административном правонарушении является не столько документом о возбуждении дела (как считают некоторые авторы), сколько обвинительным документом.

Такой же позиции придерживается и судебная практика, устанавливая, что дело об административном правонарушении подлежит рассмотрению только в рамках предъявленного в протоколе обвинения в совершении административного правонарушения.

¹ Решение Свердловского областного суда от 05 марта 2011 года по жалобе Кунгуровой Ж.А. на постановление судьи городского суда г. Лесного Свердловской области от 14 декабря 2010 года. - Доступ из интернет-ресурса <http://www.ekboblsud.ru/bsr.php> (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

² Решение Иркутского областного суда от 21 июля 2011 года по жалобе Ялового М.И. на решение судьи Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 19 мая 2011 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении Ялового М.И. - Доступ из интернет-ресурса: http://oblsud.irk.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=38400001107251233176711001189797 (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

Примером может служить Постановление Свердловского областного суда, которым отменено постановление мирового судьи судебного участка № 1 Железнодорожного района г. Екатеринбурга от 06 декабря 2010 года и решение судьи Железнодорожного районного суда г. Екатеринбурга от 12 января 2011 года. Основанием для отмены послужил факт того, что мировым судьей в постановлении указан состав правонарушения, отличный от указанного в протоколе¹.

При составлении протокола об административном правонарушении лицу, в отношении которого он составляется, разъясняются права, предоставляемые ему КоАП РФ.

В результате выборочного изучения дел об административных правонарушениях установлено, что при составлении протоколов об административных правонарушениях различными государственными органами используются отличные друг от друга бланки протоколов, в которых лицам, в отношении которых составляются протоколы об административных правонарушениях, различным образом разъясняются принадлежащие им права. Так, например, Кировским областным таможенным постом Нижегородской таможни составлен протокол об административном правонарушении в отношении должностного лица, которому разъяснены права, предусмотренные ст.ст. 24.1, 25.1, 25.3 КоАП РФ². При составлении протокола об административном правонарушении Административной комиссией ТУ по Первомайскому району г. Кирова разъяснены следующие статьи: 25.1, 27.15, 28.2, 29.5 КоАП РФ, а также ст. 51

¹ Постановление Свердловского областного суда от 22 апреля 2011 года по делу об административном правонарушении в отношении ЗАО «Управляющая компания «РЭМП Железнодорожного района г. Екатеринбурга» по жалобе ... ЗАО «Управляющая компания «РЭМП Железнодорожного района г. Екатеринбурга» Кружаева Д. В. - Доступ из интернет-ресурса <http://www.ekbobsud.ru/bsr.ph> (дата обращения 15 декабря 2012 года).

² Дело № 12-245/2011 по жалобе Доротюк О. Ю. на постановление по делу об административном правонарушении, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

Конституции РФ¹. Государственным инспектором по пожарному надзору законному представителю юридического лица разъяснены ст.ст. 25.1, 25.4 КоАП РФ². Инспектором ГИБДД УВД по г. Кирову лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, разъяснены лишь ст. 25.1 КоАП РФ и ст. 51 Конституции РФ³.

По нашему мнению, отсутствие единой типовой формы протокола существенно нарушает права лиц, в отношении которых ведется производство. Научно-разработанная, утвержденная в установленном порядке форма протокола, содержащая в себе разъяснение всех предоставленных действующим законодательством прав лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, исключит, с одной стороны, злоупотребление правами со стороны указанных лиц, а с другой стороны, обеспечит информирование лиц обо всех принадлежащих им правах, тем самым обеспечивая им право на защиту.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 30 апреля 2008 года № 50-Г08-3 установлено, что утверждение типовой формы протокола об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.42 и 19.7 КоАП РФ, согласуется с требованиями статей 1.1, 1.3, 1.4, 1.6, 1.8, 24.1, 28.2, 28.3, 5.42 и 19.7 КоАП РФ, по смыслу которых разработка необходимых реквизитов и утверждение типовой формы такого рода процессуального документа есть прерогатива федерального органа государственной власти, а не субъекта Федерации, что обусловлено единством требований, предъявляемых к порядку производства по делу об

¹ Дело № 12-222/2011 по жалобе Сюезовой О.Н. на постановление по делу об административном правонарушении, Архив Первомайского районного суда г. Кирова

² Дело № 12-221/2011 по жалобе Чекулаева А.И. на постановление по делу об административном правонарушении, Архив Первомайского районного суда г. Кирова

³ Дело № 12-226/2011 по жалобе Менчикова А.Л. на постановление по делу об административном правонарушении, Архив Первомайского районного суда г. Кирова

административном правонарушении, в том числе к форме и содержанию протокола об административных правонарушениях на всей территории Российской Федерации, вытекающих из задач законодательства об административных правонарушениях, проявлением которых является усиление процессуальных гарантий лиц, подвергаемых административной ответственности. Если составление протокола об административном правонарушении, привлечение к административной ответственности по сути являются формой правоприменительной юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации, то разработка и утверждение типовой формы, реквизитов протокола об административных правонарушениях входят в группу правоустановительных полномочий в области законодательства об административных правонарушениях¹.

Часть 6 ст. 28.2 КоАП РФ обязывает лиц, составивших протокол, вручать лицам, в отношении которых он составлен (законным представителям), под расписку копии протокола об административном правонарушении. А запись об этом должна быть произведена в первом экземпляре протокола.

Если же физическое лицо или его законный представитель либо законный представитель юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу, будучи извещенными в установленном порядке, не явились, то протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. При этом из логического толкования данной нормы следует, что административный орган должен обладать информацией о надлежащем извещении названных лиц на момент составления протокола².

КоАП РФ не содержит каких-либо ограничений, связанных с таким извещением, в связи с этим оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств

¹ Определение Верховного Суда РФ от 30 апреля 2008 года № 50-Г08-3. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 28 июля 2010 года по делу № А29-3346/2010. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому такое извещение направлено¹.

Тюменским областным судом отменено постановление судьи Калининского районного суда г. Тюмени по причине того, что суд рассмотрел дело об административном правонарушении и не учел, что протокол составлен в отсутствие юридического лица, законный представитель которого не извещен надлежащим образом о дате и времени составления протокола об административном правонарушении².

Зачастую лицо, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, отказывается от подписи в протоколе в графах о разъяснении ему прав и о вручении копии протокола. В этом случае должностные лица, полномочные составлять протокол об административном правонарушении, обычно делают об этом запись в тексте протокола. Впоследствии возникают сомнения в том, что лицу разъяснились права и вручалась копия протокола. Для избежания таких ситуаций считаем, что в протоколе следует делать соответствующие записи, а копию протокола об административном правонарушении вместе с письменным разъяснением прав следует направить такому лицу любым доступным средством связи, подтверждающим факт вручения.

Проблема информирования о правах и обязанностях участников производства, по нашему мнению, особенно актуальна на стадии возбуждения производства, поскольку сведения, поступившие в момент, предшествующий времени составления протокола об административном

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2009 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 25 ноября 2009 года) (Извлечение). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Решение Тюменского областного суда от 13 июля 2011 года по жалобе представителя ЗАО «Тюменский РМЗ» Горбушиной К.Ф. на постановление судьи Калининского районного суда г. Тюмени от 9 июня 2011 года. - Доступ из интернет-ресурса http://oblsud.tum.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=72400001107311921246861000413079 (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

правонарушении, становятся основой последующих действий субъекта административной юрисдикции¹.

Поэтому кажется логичным разъяснить принадлежащие лицу права не только при составлении протокола об административном правонарушении, а также при возбуждении дела об административном правонарушении и оформлять отдельным документом.

Таким образом, главу 28 КоАП РФ предлагается дополнить статьей 28.1.2 «Права лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении» следующего содержания:

«На стадии возбуждения дела об административном правонарушении лицо, в отношении которого данное производство возбуждается, вправе:

1) знать о том, совершение какого административного правонарушения ему вменяется;

2) в случае применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении знакомиться под роспись с протоколами о применении таких мер и получать копии этих протоколов;

3) давать объяснения на родном языке или языке, которым он владеет, либо отказаться от дачи объяснений;

4) возражать против возбуждения в отношении него дела об административном правонарушении;

5) представлять доказательства в обоснование своих доводов и возражений по поводу возбуждения дела об административном правонарушении;

6) заявлять письменные ходатайства по вопросам, возникающим при возбуждении дела об административном правонарушении;

7) пользоваться помощью защитника с момента возбуждения дела об административном правонарушении;

¹ Лопатин В. Н. Информационно-правовой статус гражданина в административных правоотношениях. – М., 2004. С. 84.

8) безвозмездно пользоваться помощью переводчика при возбуждении дела об административном правонарушении и при составлении соответствующих процессуальных документов;

9) знакомиться с материалами возбужденного дела об административном правонарушении, получать за свой счет копии этих материалов.

Кроме того, при возбуждении дела об административном правонарушении лицу, в отношении которого оно возбуждается, или его законному представителю, защитнику должны разъясняться положения статьи 51 Конституции Российской Федерации».

Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу, входят в совокупность доказательственной базы и должны содержать четкую позицию такого лица относительно вменяемого ему правонарушения. В случае согласия лица давать объяснения они должны быть зафиксированы полно, а отбирающее объяснения должностное лицо обязано предупредить лицо о необходимости дачи полных объяснений об обстоятельствах совершенного правонарушения.

Считаем, что введение в КоАП РФ дополнительного института обжалования действий по применению мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении нецелесообразно, поскольку приведет к затягиванию рассмотрения дел об административных правонарушениях.

В качестве приложения к КоАП РФ необходимо установить единую типовую форму протокола об административном правонарушении.

Полагаем, что ст. 28.2 КоАП РФ следует дополнить частью 7, которую изложить следующим образом: «В случае отказа физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, от подписи в протоколе в подтверждение разъяснения им прав и вручения копии протокола, после его составления копия протокола об административном

правонарушении вместе с письменным разъяснением процессуальных прав подлежит направлению указанным лицам посредством использования любых доступных средств связи, обеспечивающего подтверждение факта вручения почтового отправления адресату».

***§2. Процессуальное положение лица, в отношении которого
ведется производство по делу об административном правонарушении,
на стадии рассмотрения данного дела.***

Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении отражает в целом сущность правоприменительной деятельности. Она выступает в качестве главной стадии, поскольку в ходе осуществления принимается акт (постановление) о признании лица виновным и назначаются меры административной ответственности.

Основанием для рассмотрения дела в суде общей юрисдикции у должного лица или в уполномоченном органе является протокол об административном правонарушении либо постановление прокурора, в арбитражном суде производство по делу возбуждается на основании заявления административного органа, к которому прилагается протокол об административном правонарушении.

Рассмотрение дела об административном правонарушении включает в себя следующие этапы: подготовка дела к рассмотрению (ст. 29.1 КоАП РФ); анализ собранных материалов, обстоятельств дела, доказательств; вынесение постановления по делу (ст.ст. 29.9 – 29.10 КоАП РФ); объявление постановления по делу.

Все эти этапы взаимообусловлены, связаны друг с другом, хотя у каждого из них своя цель и разрешаются определенные задачи, но в целом

они преследуют единую цель - принять правильное решение по делу об административном правонарушении¹.

Именно в рамках этой стадии уполномоченными должностными лицами, судьями устанавливается факт наличия или отсутствия состава административного правонарушения и применения административной ответственности. Поэтому на данной стадии носят исключительно правовой характер процессуальные действия участников административно-юрисдикционного процесса².

Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, имеет следующие права:

- На рассмотрение дела должностным лицом, полномочным органом либо судом с учетом принципов подведомственности.

Раздел 3 КоАП РФ указывает на то, что дела об административных правонарушениях уполномочены рассматривать перечисленные в этом разделе судьи, органы, должностные лица. Следует отметить, что КоАП РФ выделяет как родовую, так и территориальную подведомственность.

При решении вопроса о подведомственности следует исходить из положений, закрепленных в главах 22 и 23 КоАП РФ.

Статья 22.1 КоАП РФ называет судей и органы, должностных лиц, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях. Глава 23 КоАП РФ конкретизирует подведомственность рассмотрения дел об административных правонарушениях в зависимости от их составов. Нарушение правил подведомственности ведет к безусловной отмене постановления по делу. Например, решением Первомайского районного суда г. Кирова от 25 марта 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 69 Первомайского района г. Кирова

¹ Круглов В. А. Административно-деликтный процесс: учебное пособие/В. А. Круглов, Л. Л. Попов. – М: Изд-во деловой и учебной литературы. 2005. С. 267.

² Настольная книга помощника судьи: Организация работы и административное судопроизводство / Д. Н. Бадмаева, Б. М. Будаев, В. А. Бухтиярова и др.; под общ. ред. Ю. П. Гармаева, А. О. Хориноева. – Иркутск: САПЭУ, 2010. Вып. 3. С. 136.

Кировской области от 01 февраля 2011 года, поскольку последний рассмотрел дело в отношении индивидуального предпринимателя и привлек его к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, в то время как ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ указывает на то, что дела об административных правонарушениях, предусмотренные ст. 14.1 КоАП РФ, подлежат рассмотрению в арбитражных судах, если правонарушение совершено индивидуальным предпринимателем¹.

Что касается территориальной подведомственности, то по общему правилу дело рассматривается по месту совершения правонарушения. Местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер, - место окончания противоправной деятельности, ее пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

Общая территориальная подведомственность может быть изменена по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о передаче этого дела для рассмотрения по месту жительства данного лица.

Исключение составляют дела, перечисленные в ч.ч. 2, 3 и 5 ст. 29.5 КоАП РФ, для которых установлена исключительная территориальная подсудность, не подлежащая изменению по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу².

¹ Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 25 марта 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-АП-72/11, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2009 года отмечено, что право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на рассмотрение дела по месту его жительства может быть ограничено при необходимости защиты публичных интересов или интересов других участников производства по делу об административном правонарушении, в частности, в следующих случаях:

1) при проведении по делу об административном правонарушении административного расследования, поскольку в данном случае на основании части 2 статьи 29.5 КоАП РФ такие дела рассматриваются по месту нахождения органа, проводившего административное расследование;

2) при совершении лицом административного правонарушения, санкция за совершение которого предусматривает назначение наказания в виде административного ареста, поскольку из системного толкования положений части 3 статьи 25.1, части 4 статьи 29.6, статьи 32.8 КоАП РФ следует, что такие дела рассматриваются в день получения протокола об административном правонарушении и с обязательным присутствием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

3) если производство ведется по делу об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена законом субъекта Российской Федерации;

4) если лицо привлекается к административной ответственности за нарушение скоростного режима на участках дорог или полосах движения для отдельных видов транспортных средств, когда по решению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешено повышение скорости на этих участках дорог или полосах и установлены соответствующие знаки;

5) при наличии по делу об административном правонарушении потерпевшего, не согласного с передачей дела по месту жительства лица,

привлекаемого к административной ответственности, поскольку часть 2 статьи 25.2 КоАП РФ предоставляет потерпевшему процессуальные права, аналогичные правам лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

б) при установлении фактов недобросовестного пользования своими процессуальными правами лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, выражающегося, например, в последовательном заявлении этим лицом ходатайств об отложении рассмотрения дела об административном правонарушении по каким-либо основаниям, а впоследствии о рассмотрении дела об административном правонарушении по месту жительства. Такое поведение приводит к необоснованному нарушению баланса публичных и частных интересов;

7) если адрес, указанный в ходатайстве, не совпадает с адресом, указанным при составлении протокола об административном правонарушении, и при этом не представлены доказательства об изменении адреса места жительства¹.

Соглашаясь с позицией Верховного Суда Российской Федерации, нам кажется, что эти положения должны быть закреплены непосредственно в КоАП РФ.

Следует отметить, что достаточно часто дела об административных правонарушениях передаются по ходатайству лиц, в отношении которых такие дела ведутся, по подведомственности в пределах одного муниципального образования.

Например, определением мирового судьи судебного участка № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 24 февраля 2010 года передан протокол об административном правонарушении на рассмотрение по

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2009 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 16 сентября 2009 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

подведомственности мировому судье судебного участка № 52 Ленинского района г. Кирова Кировской области¹.

Законные основания для отказа в удовлетворении заявленного ходатайства у судьи отсутствовали. Судебный участок № 52 Ленинского района г. Кирова Кировской области расположен в одном здании с судебным участком № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области, и очевидно, что ходатайство заявлено с целью «затянуть» рассмотрение дела.

Считаем необходимым законодательно закрепить возможность отказа в удовлетворении ходатайств о передаче дела по подведомственности в пределах одного муниципального образования.

В то же время, отказывая в удовлетворении ходатайства о передаче дела по подведомственности, судьи должны внимательно относиться к разрешению данного вопроса, поскольку случаи такого отказа должны носить исключительный характер. Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации отменил постановление по делу об административном правонарушении в отношении Г. по ч.1 ст. 12.8 КоАП РФ, поскольку мировой судья рассмотрел дело в отсутствие Г., предварительно отказав в удовлетворении письменного ходатайства Г. о передаче дела по месту жительства Г. В обоснование отказа мировой судья указал, что Г. не представлено доказательств его проживания по указанному в ходатайстве адресу. В то же время Верховный Суд Российской Федерации отметил, что указанный в ходатайстве адрес совпадает с адресом, указанным в протоколе об административном правонарушении. Сведений о наличии у Г. другого места жительства в материалах дела не имеется².

¹ Определение мирового судьи судебного участка № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 24 февраля 2010 года по делу об административном правонарушении № 58/5-120, Архив мирового судьи судебного участка № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области.

² Обзор законодательства и судебной практики (Редакционный материал), «Мировой судья», 2009 № 11.

Считаем справедливыми изменения, внесенные в КоАП РФ Федеральным законом от 23 июля 2010 года №175-ФЗ, согласно которым отменена норма, предусматривающая возможность рассмотрения дела об административном правонарушении, влекущем лишение права управления транспортным средством, по месту учета транспортного средства.

По иному определяются правила территориальной подведомственности в Арбитражных судах. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает, что заявление о привлечении к административной ответственности подается в арбитражный суд по месту нахождения или по месту жительства лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, должно быть извещено о дате, времени, месте рассмотрения дела, оно вправе лично участвовать при рассмотрении дела.

Это право закреплено в ч. 2 ст. 25.5 КоАП. В ч.2 ст. 25.1 КоАП РФ законодатель указывает не просто об уведомлении лица о рассмотрении административного дела, а о «надлежащем» уведомлении. Уведомление должно быть «надлежащим» в целях обеспечения лицу всех гарантированных государством прав при рассмотрении административного дела, результатом которого является вынесение постановления о привлечении к административной ответственности. Под надлежащим уведомлением понимается предоставление лицу возможности воспользоваться установленными законом правами. Надлежащим уведомлением лица о рассмотрении административного дела обеспечивается баланс между правом государства привлечь лицо к административной ответственности и обязанностью государства обеспечить лицу, в отношении

которого ведется производство по делу об административном правонарушении, соблюдение всех предусмотренных законом гарантий¹.

Верховный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал необходимость выполнения требований закона о надлежащем извещении лица, привлекаемого к административной ответственности, о времени и месте рассмотрения дела. В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» подчеркнута необходимость принимать меры для быстрого извещения участвующих в деле лиц о времени и месте рассмотрения дела². В обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2007 года отмечено, что вручение судебной повестки о времени и месте судебного заседания может быть произведено и сотрудником ГИБДД³. Следовательно, можно предположить, что повестки уполномочено вручить любое должностное лицо.

Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 210-ФЗ в статью 25.1 КоАП РФ внесено дополнение, предусматривающее возможность рассмотрения дела об административном правонарушении по гл. 12 КоАП РФ без составления протокола и без участия лица, в отношении которого возбуждено дело, в случае выявления правонарушения и его фиксации работающим в автоматическом режиме специальным техническим средством. Но при этом копия постановления по делу направляется лицу в

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2011 года № 09АП-7665/2011-аК по делу №А40-134783/10-2-664. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2007 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 30 мая 2007 года) (ред. от 10 марта 2010 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

течение 3 дней со дня его вынесения и не исключена возможность обжалования такого постановления (см. ч. 3 ст. 28.6 и ст. 30.1 КоАП РФ).

Арбитражный суд извещает о времени и месте судебного разбирательства лиц, участвующих в деле, и других заинтересованных лиц. Неявка указанных лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела, если суд не признал их явку обязательной. В том случае, если их явка была признана обязательной, неявка указанных лиц в судебное заседание является основанием для наложения штрафа в порядке и размерах, установленных в главе 11 АПК РФ.

Часть 3 статьи 121 АПК РФ позволяет в случаях, не терпящих отлагательства, известить или вызвать лиц, участвующих в деле, и иных участников арбитражного процесса телефонограммой, телеграммой, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи. Необходимые для уведомления контактные телефоны лица, привлекаемого к административной ответственности, могут содержаться в заявлении и приложенных к нему материалах. При извещении с использованием указанных средств связи адресату должны быть сообщены все сведения, предусмотренные частью 2 статьи 121 АПК РФ¹.

В КоАП РФ отсутствует норма, регламентирующая заблаговременность извещения лиц о времени и месте рассмотрения дела.

Е. С. Герман в своем диссертационном исследовании уже предложила дополнить главу 24 статьей 24.8 «Извещения лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях», следующего содержания: 1. Надлежащее извещение участников производства по делам об административных правонарушениях о времени и месте рассмотрения дела осуществляется судьей, органом, должностным

¹ Постановление Пленума ВАС РФ от 02 июня 2004 года № 10 (ред. от 10 ноября 2011 года) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

лицом заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении либо с использованием иных средств связи, доставки или уведомления (в том числе протоколом об административном правонарушении), обеспечивающих фиксирование надлежащего извещения или вызова и его вручение адресату. 2. Вместе с извещением о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении лицам, участвующим в производстве по делам об административных правонарушениях, в срок не позднее 7 дней до даты рассмотрения дела об административном правонарушении направляется (вручается) копия протокола об административном правонарушении¹.

На наш взгляд, излишним будет направление копии протокола об административном правонарушении, поскольку законом эта обязанность закреплена за должностным лицом, составившим такой протокол. Кроме того, неверно указывать на необходимость направления извещения не позднее, чем за 7 дней до даты рассмотрения дела. Этот срок необходимо разрешать индивидуально, в зависимости от удаления места жительства лица, сроков доставки почтовых отправлений.

Решением Первомайского районного суда г. Кирова от 10 мая 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 68 Первомайского района г. Кирова Кировской области на том основании, что лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, повестки получены позднее даты рассмотрения дела. Таким образом, лицо было ненадлежащим образом извещено о дате судебного разбирательства².

¹ Герман Е. С. Административно-процессуальный статус физического лица – участника производства по делам об административных правонарушениях, имеющего личный интерес в деле. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Челябинск 2011.

² Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 10 мая 2011 года, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

В судебной практике зачастую встает вопрос - по какому адресу следует извещать лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Если речь идет о физическом лице, то следует извещать его как по месту его регистрации, так и по любому другому известному адресу его места жительства, а должностное лицо и по месту работы.

Что же касается юридического лица, то п. 2 ст. 54 ГК РФ определено, что место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации. Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, имеющего право действовать от имени юридического лица без доверенности¹.

Сведения о местонахождении юридического лица содержатся в ЕГРЮЛ. В случае изменения местонахождения юридического лица последнее обязано зарегистрировать данные изменения в ЕГРЮЛ (ст. 17 Федерального закона от 08 августа 2001 года № 129-ФЗ «О Государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»). Таким образом, при направлении извещений о рассмотрении дела об административном правонарушении, орган, должностное лицо или судья должны, прежде всего, исходить из сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ. В случае несовпадения фактического и юридического адреса организации, на наш взгляд, процедура привлечения к административной ответственности должна считаться соблюденной.

Суды делают вывод об отсутствии надлежащего извещения о времени и месте составления протокола об административном правонарушении в случае направления соответствующего уведомления не по адресу

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

местонахождения юридического лица, а по домашнему адресу его руководителя¹.

Невнимательное отношение к извещению лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, зачастую приводит к отмене вынесенных постановлений. Например, решением Первомайского районного суда г. Кирова от 08 ноября 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 67 Первомайского района г. Кирова Кировской области от 07 июля 2011 года в связи с тем, что повестка отправлялась по ошибочно указанному сотрудником ГИБДД в протоколе об административном правонарушении адресу, в то же время в материалах дела имелись сведения о месте жительства лица, в отношении которого ведется производство². Также решением Первомайского районного суда г. Кирова от 24 июня 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 68 от 04 мая 2011 года, поскольку последним постановлением вынесено в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство. Из материалов дела следует, что судебная повестка направлялась по месту работы заказным письмом с уведомлением, конверт возвращен в адрес судебного участка за истечением срока хранения. Сведений об извещении лица по месту жительства в материалах дела не имеется³.

Е. С. Герман предложила не признавать уважительности причины неявки из-за болезни, длительной командировки, занятости в других судебных процессах и производствах⁴. Действительно, как показывает

¹ Постановления ФАС Дальневосточного округа от 21 октября 2009 года № Ф03-5489/2009, Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 октября 2008 года №А56-11664/2008. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 08 ноября 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-301/11, Архив Первомайского районного суда.

³ Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 24 июня 2011 года, Архив Первомайского районного суда г. Кирова

⁴ Герман Е. С. Административно-процессуальный статус физического лица – участника производства по делам об административных правонарушениях, имеющего личный

практика, указанные Е. С. Герман обстоятельства являются одними из самых распространенных причин отложения рассмотрения дел об административных правонарушениях и в последующем затягивания их рассмотрения. В то же время Конституционный Суд Российской Федерации высказался по этому поводу, что статья 25.1 КоАП РФ не предполагает обязательное удовлетворение ходатайства об отложении рассмотрения дела лишь в силу факта его подачи. Принимая решение по результатам рассмотрения такого ходатайства, судья, орган, должностное лицо в целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения дела не вправе формально подходить к разрешению данного вопроса. Следовательно, в каждом конкретном случае при принятии судом решения по такому ходатайству причины невозможности явки лица, привлекаемого к административной ответственности, должны быть проверены на предмет их объективности и реальности, чтобы исключить нарушение процессуальных прав названных лиц и предотвратить незаконное и необоснованное привлечение их к административной ответственности, а равно злоупотребление правами с их стороны¹.

В силу сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации положений, мы считаем, что закрепление предложенных Герман Е. С. изменений в КоАП РФ было бы неверным. В каждом конкретном случае судья, орган, должностное лицо должны оценивать уважительность неявки лица на рассмотрение дела. В то же время при рассмотрении дела необходимо обращать внимание и пресекать злоупотребление правом на личное участие в деле.

Постановлением председателя Архангельского областного суда от 04 марта 2011 года оставлено в силе постановление мирового судьи судебного участка № 2 Вельского района Архангельской области от 28 октября 2010

интерес в деле. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Челябинск, 2011.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 года № 940-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

года. В жалобе С. указала, что не была извещена о дате и месте рассмотрения дела. В то же время судебное извещение дважды доставлялось С. по месту её жительства, но не было вручено по причине отсутствия её дома. Работники учреждения почтовой связи дважды оставляли сообщение о поступлении судебного извещения, однако С. за извещениями не явилась. На наш взгляд, суд правомерно указал на то, что С. не приняла участие в рассмотрении дела мировым судьей в силу личного волеизъявления, а не по причине не извещения о времени и месте рассмотрения дела¹.

Неразрешенным остается вопрос о том, как быть, если лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, находится в местах лишения свободы. Постановлением заместителя Председателя Санкт-Петербургского городского суда от 01 декабря 2010 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 201 Санкт-Петербурга от 03 марта 2010 года по причине того, что, лицо, в отношении которого ведется производство по ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ, находится в следственном изоляторе, мировой судья не принял меры для извещения и рассмотрел дело в его отсутствие².

Поскольку ст. 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации не предусматривает возможности для этапирования лица, содержащегося в местах лишения свободы, для рассмотрения дела об административном правонарушении, то судья, орган, должностное лицо должны в соответствии со ст. 25.1 КоАП РФ известить лицо о дате и месте рассмотрения дела, разъяснить о невозможности участия лица на рассмотрении дела и предложить воспользоваться услугами представителя, направить письменные объяснения по делу. В качестве исключения рассмотрения дела в обязательном присутствии лица, в отношении которого

¹ Постановление Архангельского областного суда от 04 марта 2011 года по делу № 4а-107. - Доступ из интернет-ресурса <http://www.arhcourt.ru/?adm-ndec> (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

² Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 01 декабря 2010 года № 4а-1811/2010. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ведется производство по делу об административном правонарушении, следует закрепить положение о том, что дело может быть рассмотрено в отсутствие лица в случае его нахождения в местах лишения свободы.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, должно быть обеспечено правом на дачу объяснений.

Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, отражаются в протоколе рассмотрения дела, а в случае необходимости записываются и приобщаются к делу в качестве отдельных документов (ч. 2 ст. 26.3 КоАП РФ).

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, вправе представлять доказательства.

Исходя из общих принципов административного судопроизводства обязанность доказать законность и обоснованность вынесенного постановления возлагается на административный орган, принявший данное постановление. Это не значит, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не вправе или не обязано представлять доказательства. Однако при подобном распределении бремени доказывания все неустранимые сомнения толкуются в пользу «невластной» стороны. Это положение усиливается действием принципа презумпции невиновности, согласно которому лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не обязано доказывать свою невиновность, а все неустранимые сомнения в виновности этого лица толкуются в его пользу (ст.1.5 КоАП РФ). Вместе с тем очевидно, что если лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, заявляет о каких-либо фактах, которые влияют на решение, оно обязано их доказать.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, вправе заявлять ходатайства и отводы.

Данное право вытекает из ст.ст. 25.1, 24.4, 25.13, 29.1, 29.3, 29.7, 29.12 КоАП РФ.

Лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, имеют право в письменной форме заявлять ходатайства, подлежащие обязательному рассмотрению судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится данное дело. Такие ходатайства подлежат немедленному разрешению.

Верховный Суд Российской Федерации отметил, что, исходя из положений ст. 24.4 КоАП РФ, следует, что праву лица, участвующего в производстве по делу об административном правонарушении, заявлять ходатайства корреспондирует обязанность судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится дело, не только незамедлительно его рассмотреть, но и уведомить лицо, заявившее ходатайство, о результатах его рассмотрения¹.

Постановлением заместителя председателя Санкт-Петербургского городского суда отменено постановление мирового судьи судебного участка № 127 Санкт-Петербурга от 31 января 2011 года, поскольку последний не разрешил ходатайство защитника, действующего на основании доверенности в интересах Л., об истребовании дополнительных доказательств по делу и допросе свидетелей².

В обзоре судебной практики Рязанского областного суда замечено, что недопустимы случаи удовлетворения необоснованных ходатайств лиц, привлекаемых к административной ответственности или их защитников, неоднократно заявляемых ими с целью затягивания производства по делу. Оценка должна даваться не только самому ходатайству, но и мотивам, изложенным в нем, а также поведению участников производства по делу,

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 года № 916-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 14 июня 2011 года № 4а-888/11. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

которое предшествовало заявлению ходатайства и приведенным доводам, которые должны быть и убедительны и доказаны¹.

При данных обстоятельствах, можно согласиться с мировым судьей судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова, который определением от 26 октября 2008 года отказал лицу, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, о вызове и допросе свидетелей. В обоснование отказа мировой судья сослался на то, что лицом, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, не указаны фамилии, имена, отчества свидетелей, которых следует допросить, также не указано, что данные свидетели могут пояснить по существу рассматриваемого дела².

Помимо ходатайств, лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, вправе заявлять отводы участникам производства, что должно обеспечивать объективность в рассмотрении дела. Институт отводов необходим для производств по делам об административных правонарушениях. Об этом свидетельствует закрепление данного института в ст. 25.13 КоАП РФ³.

Статья 25.13 КоАП РФ предусматривает возможность отводов и возлагает инициативу отвода на лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении. Вопрос об отводе может возникнуть лишь на основании заявления, поданного судье, органу, должностному лицу, в производстве которых находится дело, но не говорится о возможности лиц, в производстве которых находится дело, самим инициировать вопрос об

¹ Обзор судебной практики Рязанского областного суда от 17 мая 2011 года «Справка по изучению причин прекращения мировыми и судьями и судьями районных судов области дел об административных правонарушениях в 2010 года» - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Определение от 26 октября 2008 года по делу об административном правонарушении № 5-1028/09 в отношении Ш. по ч.1 ст. 12.10 КоАП РФ, Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова.

³ Астахов Д. В. Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности. // Современное право. № 6. 2003. С. 18.

отводе защитников и представителей, специалистов, экспертов и переводчиков.

Представляется, однако, исходя из логики ст. 25.12 КоАП РФ, что установление перечисленных обстоятельств, исключающих возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении, не может зависеть только от инициативы лиц, участвующих в производстве. Правом инициативы отвода должны обладать и судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении¹.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, вправе пользоваться родным языком.

Одним из базовых значимых принципов является принцип национального языка судопроизводства.

Производство по делам об административных правонарушениях ведется на государственном языке Российской Федерации. Наряду с этим производство может вестись на государственном языке республики, на территории которой находятся судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях.

В то же время ч. 2 ст. 24.2 КоАП РФ предусматривает, что лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом свободно избранном указанными лицами языке общения, а также пользоваться услугами переводчика².

¹ Липатов Э. Г., Филатова А. В., Чаннов С. Е. Административная ответственность: учебно-практическое пособие / под ред. С.Е. Чаннова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 185.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Перечисленные положения исполняют требования статьи 19 Конституции Российской Федерации о полном равноправии всех граждан независимо от национальности, языка во всех сферах государственной и общественной жизни и ч. 2 ст. 26 Конституции Российской Федерации, указывающей на то, что каждый имеет право на пользование родным языком¹.

Кировским областным судом изучена судебная практика по рассмотрению судами области дел об административных правонарушениях по ст. 18.1 ч. 2, ст. 18.4 ч. 2, ст. 18.8 ч. 1 и ч. 2, ст. 18.10, ст. 18.11 ч. 1, ст. 18.17 ч. 2, ст. 19.27 ч. 1 КоАП РФ за 9 месяцев 2008 года. Обобщение показало, что из 101 изученного дела с участием переводчика рассмотрено лишь 34 дела, хотя субъектами правонарушений в области миграционного законодательства являются исключительно иностранные граждане и лица без гражданства. Из 67 дел, рассмотренных в отношении иностранных граждан без участия переводчика, в 17 делах вообще отсутствуют какие-либо сведения о разъяснении лицам, в отношении которых ведется производство по делу, их процессуальных прав, в том числе права пользоваться услугами переводчика. Данные факты свидетельствуют о том, что суды нарушают право иностранных граждан на участие в судебных действиях через переводчика и выступление в суде на родном языке. Это, безусловно, препятствует полному, всестороннему и объективному рассмотрению дела².

- Во время рассмотрения дела лицо, в отношении которого данное дело рассматривается, вправе пользоваться услугами защитника.

Если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, изъявит желание иметь для оказания

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Обзор судебной практики по вопросам административного выдворения иностранных граждан за пределы РФ (подготовлен Кировским областным судом). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

юридической помощи защитника, то адвокат или иное лицо, приглашенное им для осуществления защиты при рассмотрении дела, должны быть допущены к участию в деле при условии соблюдения требований, перечисленных в ч. 3 ст. 25.5 КоАП РФ¹.

Заместителем председателя Ленинградского областного суда от 27 июня 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 15 Всеволожского муниципального района Ленинградской области, поскольку мировым судьей лицу, в отношении которого ведется производство по делу, отказано в возможности пользоваться помощью защитника. Определение об отказе в удовлетворении ходатайства не выносилось².

По таким же основаниям решением Первомайского районного суда г. Кирова от 12 мая 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 68 Первомайского района г. Кирова Кировской области³.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, вправе знакомиться с материалами дела.

Данное право уже обсуждалось нами ранее, еще раз хотелось бы отметить о необходимости закрепления в КоАП РФ права лица снимать копии с материалов дела.

- Лицу, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, должно быть предоставлено право на рассмотрение дела в открытом судебном заседании.

¹ Рекомендации ВС РФ по делам об административных правонарушениях. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Ленинградского областного суда от 27 июня 2011 года № 4а-379/2011. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 12 мая 2011 года по делу об административном правонарушении №12-АП-152/2011, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

Открытое рассмотрение дел является принципом судопроизводства, закрепленным в статье 123 Конституции РФ.

В соответствии со ст. 24.3 КоАП РФ дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 КоАП РФ, либо случаев, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц¹.

Эти положения соответствуют как требованиям Конституции РФ, так и нормам международного права (см. п. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах)².

Лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, и граждане, присутствующие при открытом рассмотрении дела об административном правонарушении, имеют право в письменной форме, а также с помощью средств аудиозаписи фиксировать ход рассмотрения дела об административном правонарушении. Фотосъемка, видеозапись, трансляция открытого рассмотрения дела об административном правонарушении по радио и телевидению допускаются с разрешения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении.

Принцип гласности - свидетельство демократичности, законности и справедливости. Открытое рассмотрение дел в присутствии публики позволяет обществу осуществлять социальный контроль за деятельностью

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под ред. Н. Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. С. 968.

органов и лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, что, в свою очередь, усиливает их ответственность за свою деятельность¹.

В то же время в статье 24.3 КоАП РФ не указано право лица, в отношении которого рассматривается дело, ходатайствовать о закрытом рассмотрении дела, при перечисленных в законе обстоятельствах.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, при рассмотрении дела судом вправе рассчитывать на состязательность процесса при рассмотрении дела.

В силу ч. 3 ст. 123 Конституции Российской Федерации судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Верховным Судом Российской Федерации также отмечено, что в силу конституционного положения об осуществлении судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123 Конституции Российской Федерации) суд по каждому делу обеспечивает равенство прав участников судебного разбирательства по представлению и исследованию доказательств и заявлению ходатайств².

Принципы состязательности и равноправия сторон должны распространяться на все стадии административного судопроизводства³. Еще в Древней Руси говорили: «В поле две воли, кому Бог поможет»⁴, - подразумевая судебный поединок и наличие в нем двух сторон. Активность суда в процессе должна быть минимальной – суд разрешает дело на

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под ред. Н. Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. С. 968.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 года № 8 (ред. от 16 апреля 2013 года) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 года № 113-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – М.: Издательский дом «Территория будущего», 2005. С. 113.

основании имеющихся доказательств (устанавливая лишь формальную «юридическую» истину), не обладает полномочиями для собирания доказательств по собственной инициативе, а лишь распределяет между сторонами обязанности по доказыванию¹.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает подлинно состязательную процедуру разрешения административно-деликтного спора, наделяя заявителя и заинтересованное лицо правами и обязанностями лиц, участвующих в деле. Такой процессуальный режим позволяет избежать совмещения в одном лице функции правосудия и обвинения, не оставляет судью «один на один» с заявителем, даже в том случае, если представители административного органа не участвуют в судебном заседании.

В действующем КоАП РФ отсутствует сторона, на которую законом возложены функции обвинения. Данное обстоятельство вынуждает судью действовать не в качестве независимого арбитра, стоящего над сторонами, а подменять должностное лицо, осуществляющее административное преследование. Помимо этого, зачастую в судах общей юрисдикции лицо, составившее протокол об административном правонарушении, допрашивается в качестве свидетеля. При этом показания такого свидетеля суды предпочитают закладывать в основу решения.

В некоторых случаях должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, вызывается в суды общей юрисдикции, осуществляет фактически функции обвинения. Однако при разбирательстве дела в суде должностное лицо оказывается в процессуальном вакууме. Кроме обжалования судебных решений, оно не вправе заявлять ходатайства, отводы, не имеет возможности процессуально доказывать виновность

¹ Коробова Т. Л. Процессуально-правовые аспекты рассмотрения дел об административных правонарушениях в области налогов и сборов//«Арбитражный и гражданский процесс», 2008, № 4. С. 28.

привлекаемого, а также поддерживать административное обвинение либо отказаться от него¹.

Хотя Конституционный Суд Российской Федерации и отметил: «Что касается доказывания вины лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, то, вопреки утверждению заявителя, из оспариваемых положений не следует, что бремя такого доказывания возлагается ими на судью, рассматривающего дело об административном правонарушении»², - но фактически функция обвинения возлагается на судью, который, руководствуясь судебным административным усмотрением, заложенным в нормах КоАП РФ, осуществляет сбор доказательств обвинения в силу отсутствия участника по делу, поддерживающего обвинение. На наш взгляд, совмещение судьей при рассмотрении дела об административном правонарушении функций обвинения, отсутствие состязательности препятствует объективному рассмотрению дел.

В результате лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, невозможно реализовать право, закрепленное в статьях 6 и 13 Конвенции, на справедливое судебное разбирательство.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, имеет право на рассмотрение дела в установленные законом сроки.

По общему правилу согласно ч. 1 ст. 29.6 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Дело об административном правонарушении

¹ Куратов А. А. Активизация института состязательности в административном судопроизводстве России// Российский судья. 2011. №6. С. 37.

² Определение Конституционного Суда РФ от 24 июля 2008 года № 330-О-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Указанной нормой установлены максимальные сроки рассмотрения дела об административном правонарушении. Наряду с общими сроками рассмотрения дел вышеуказанной статьей устанавливаются и специальные сокращенные сроки.

Нарушение срока рассмотрения дела не является тем основанием, с которым закон связывает прекращение производства по делу.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, имеет право на рассмотрение дела в установленном законом порядке.

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении установлен ст. 29.7 КоАП РФ. Соблюдение процедуры рассмотрения дела может подтвердить протокол рассмотрения дела.

Статья 29.8 КоАП РФ говорит о том, что протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении составляется лишь при рассмотрении дела коллегиальным органом.

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации определил, что ч. 1 ст. 29.8 КоАП РФ не препятствует составлению протокола при рассмотрении дела судьей. О том, что в необходимых случаях возможность ведения такого протокола КоАП РФ не исключается, указывается и в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации (пункт 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). К тому же лицо, в отношении которого ведется производство по делам об административных правонарушениях, вправе заявлять ходатайство о составлении протокола о рассмотрении дела судьей, которое подлежит обязательному и немедленному

рассмотрению. В случае отказа в удовлетворении ходатайства решение судьи выносится в виде мотивированного определения (статьи 24.4, 25.1 и 29.12 КоАП РФ)¹.

Помимо этого, из ч. 2 ст. 25.6 и ч. 2 ст. 25.8 КоАП РФ следует, что в случае допроса свидетелей и специалистов ведение протокола при рассмотрении дела об административном правонарушении обязательно.

Решением Первомайского районного суда г. Кирова от 01 апреля 2011 года отменено постановление мирового судьи судебного участка № 69 от 12 марта 2011 года. Основанием послужил тот факт, что при рассмотрении дела были допрошены специалист, свидетели, в нарушение ст.ст. 25.6, 25.8 КоАП РФ протокол судебного заседания не составлялся².

На наш взгляд, в целях фиксации процедуры рассмотрения дела протокол рассмотрения дела должен составляться в случаях дачи пояснений как лицом, в отношении которого ведется производство, так и других участников производства.

- Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, имеет право на получение копии постановления.

Как уже говорилось ранее, по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится постановление, а в Арбитражном суде решение.

В соответствии с ч.1 ст. 29.11 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 27 января 2011 года № 89-О-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 01 апреля 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-АП-98/2011, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

на три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в частях 3 - 5 статьи 29.6 КоАП РФ, при этом резолютивная часть постановления должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела. День изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения¹.

Закон не указывает, что в случае рассмотрения дела судом постановление суда принимается в совещательной комнате, где могут находиться только судья, рассматривающий дело. Ведь фактически, как показывает практика, судья удаляется в совещательную комнату для вынесения постановления по делу об административном правонарушении.

В последующем копия постановления по делу об административном правонарушении вручается участникам производства (ч.2 ст. 29.11 КоАП РФ)².

Подводя итог, считаем необходимым сформулировать следующие предложения:

Главу 29 КоАП РФ дополнить статьей 29.6.1 «Права лица, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении» следующего содержания:

«Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении, при рассмотрении данного дела вправе:

- 1) лично участвовать в рассмотрении дела;
- 2) пользоваться помощью защитника;
- 3) пользоваться безвозмездной помощью переводчика
- 4) давать устные или письменные объяснения на родном языке или языке, которым он владеет, либо отказаться от дачи объяснений;

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2013 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5) представлять доказательства в обоснование своих требований и возражений;

6) заявлять ходатайства и отводы;

7) знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, снимать за свой счет с него копии, в том числе посредством использования технических средств;

8) знакомиться с протоколом о рассмотрении дела об административном правонарушении и подавать на него замечания;

9) обжаловать вынесенное по делу постановление в порядке, установленном настоящим Кодексом».

Часть 1 статьи 29.5 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «Дело об административном правонарушении рассматривается по месту совершения административного правонарушения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица, за исключением случаев, предусмотренных ст. 29.5.1 настоящего Кодекса».

Ввести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статью 29.5.1, сформулировав её следующим образом:

«Право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на рассмотрение дела по месту его жительства может быть ограничено при необходимости защиты публичных интересов или интересов других участников производства по делу об административном правонарушении, в частности, в следующих случаях:

1) при проведении по делу об административном правонарушении административного расследования;

2) при совершении лицом административного правонарушения, санкция за совершение которого предусматривает назначение наказания в виде административного ареста;

3) если производство ведется по делу об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена законом субъекта Российской Федерации;

4) если лицо привлекается к административной ответственности за нарушение скоростного режима на участках дорог или полосах движения для отдельных видов транспортных средств, когда по решению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешено повышение скорости на этих участках дорог или полосах и установлены соответствующие дорожные знаки;

5) при наличии по делу об административном правонарушении потерпевшего, не согласного с передачей дела по месту жительства лица, привлекаемого к административной ответственности;

6) при установлении фактов злоупотребления процессуальными правами лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

7) если адрес, указанный в ходатайстве, не совпадает с адресом, указанным при составлении протокола об административном правонарушении, и при этом не представлены доказательства об изменении адреса места жительства;

8) в случае заявления ходатайства о передаче дела на рассмотрение судье, должностному лицу (органу) в пределах одного муниципального образования».

Статью 25.1 КоАП РФ дополнить частью 5: «Дело об административном правонарушении может быть рассмотрено в отсутствие физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в случае нахождения его в местах лишения свободы. Такое лицо должно быть уведомлено о времени и месте рассмотрения дела, ему должно быть разъяснено право воспользоваться помощью защитника».

Пункт 2 статьи 24.3 КоАП РФ следует дополнить и изложить в следующей редакции: «Решение о закрытом рассмотрении дела об административном правонарушении по ходатайству участников производства по делу об административном правонарушении или по собственной инициативе выносится судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, в виде определения».

Часть 1 ст. 29.8 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «Протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении составляется в следующих случаях: при рассмотрении дела коллегиальным органом; при наличии ходатайств участников производства по делу о ведении протокола судебного заседания; при необходимости документирования объяснений и показаний участников производства по делу об административном правонарушении».

В часть 1 ст. 29.11 КоАП РФ требуется внесение следующих дополнений: «Постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в частях 3 - 5 статьи 29.6 настоящего Кодекса. При этом в случае рассмотрения дела должностным лицом, органом, резолютивная часть постановления должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела. В случае рассмотрения дела судьей (судом) постановление принимается в совещательной комнате, где может находиться только судья, рассматривающий дело. День изготовления постановления в полном объеме признается днем его вынесения».

§3. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии пересмотра постановления по данному делу.

Одним из основополагающих прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, является его право на обжалование вынесенного по делу постановления. Стадию обжалования постановления также еще называют стадией пересмотра постановления по делу¹.

Обжаловано может быть любое постановление по делу об административном правонарушении, а также определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении независимо от того, каким органом или должностным лицом они вынесены².

У некоторых судей возникают вопросы о том, могут ли быть обжалованы участвующими в административном производстве лицами определения, вынесенные в период возбуждения административного дела, подготовки дела к рассмотрению или при непосредственном его рассмотрении. Например, такие определения, как об отказе должностного лица возбудить административное производство, о передаче дела по подсудности или подведомственности, о возврате дела возбудившему административное производство органу или должностному лицу, о назначении экспертизы, о рассрочке исполнения постановления и др. КоАП РФ прямо на возможность обжалования определения указывает только в ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ, согласно которой можно обжаловать определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. Кроме того, лицом, привлекаемым к административной ответственности, потерпевшим, их защитником и представителем могут быть в соответствии

¹ Административное право России. Общая часть: Учебник для высших учебных /под ред. П. И. Кононова.-2006. С. 355.

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. – М.: Проспект, 2011. С. 1172.

со ст. 25.1, 25.2, 25.5 КоАП РФ обжалованы действия по применению мер обеспечения производства по делу. Однако при рассмотрении дел следует исходить из того, что и другие определения могут быть обжалованы, исключения могут составлять определения, касающиеся сбора и оценки доказательств¹.

В рамках стадии обжалования (пересмотра) постановления по делу дело рассматривается вновь. Данная стадия содержит следующие этапы: обжалование, опротестование постановления, проверка законности и обоснованности постановления, вынесение решения по жалобе, реализация решения².

КоАП РФ предусматривает обжалование как не вступивших в законную силу постановлений, так и вступивших в законную силу (в порядке надзора).

Статьей 30.2 КоАП РФ установлено, что жалоба на не вступившее в законную силу постановление подается: на постановление, вынесенное судьей - в вышестоящий суд; на вынесенное коллегиальным органом - в районный суд по месту нахождения такого органа; на вынесенное должностным лицом - вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела. Если жалоба поступила одновременно в суд и к вышестоящему должностному лицу, ее рассматривает суд.

Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, обжалуется в арбитражный суд.

При определении территориальной подсудности дел по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях,

¹ Справка Управления судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Кировской области по результатам изучения практики рассмотрения мировыми судьями, судьями районных судов и Кировским областным судом административных дел в 2003 году. «Информационный бюллетень», № 2 (16), апрель, 2004.

² Административное право России. Общая часть: Учебник для высших учебных /под ред. П. И. Конова. 2006. С. 356.

вынесенные должностными лицами, необходимо исходить из территории, на которую распространяется юрисдикция должностных лиц, а не из места расположения органа, от имени которого должностным лицом составлен протокол.

КоАП РФ не содержит каких-либо требований к подаваемой жалобе, а именно, не предусматривает, что жалоба обязательно должна содержать в себе указание на обжалуемое постановление, требования в отношении обжалуемого постановления, доводы, на основании которых лицо, подающее жалобу, не согласно с вынесенным постановлением. Также отсутствует в КоАП РФ и требование о предоставлении жалобы с копиями по количеству участников производства по делу об административном правонарушении.

В то же время суды указывают на ненадлежащую форму составления жалобы¹.

Нам кажется, что в КоАП РФ следует прописать обязательные требования к подаваемой жалобе: наименование органа, должностного лица, суда, в который подается жалоба, наименование лица, подающего жалобу, его адрес, указание на обжалуемое постановление и лицо, вынесшее постановление, доводы, на основании которых лицо, подающее жалобу, не согласно с вынесенным постановлением, и их обоснование, требования лица относительно вынесенного постановления, приложения к жалобе, жалоба должна содержать подпись лица, её подавшего.

- Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в установленные законом сроки.

Ст. 30.2 КоАП РФ указывает на то, что жалоба может быть подана в течение десяти дней со дня вручения или получения копии постановления по делу. Пропуск срока может быть восстановлен судьей, должностным лицом, правомочным рассматривать жалобу, по ходатайству ее автора.

¹ Определение Ленинградского областного суда от 05 апреля 2011 года № 7-199/2011. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Соответственно, в материалах дела обязательно должны содержаться сведения о вручении или получении копии постановления лицом, в отношении которого вынесено постановление. Определением Кировского областного суда от 15 марта 2011 года отменено определение Первомайского районного суда г. Кирова от 24 января 2011 года, поскольку суд, отказывая в удовлетворении ходатайства о восстановлении срока в отсутствие сведений о вручении копии постановления лишь предположил, на основании того, что штраф по постановлению оплачен, что его копия получена лицом, в отношении которого вынесено постановление¹.

На наш взгляд, А. Р. Лаврентьев обоснованно считает, что в ч. 4 ст. 30.3 КоАП РФ не сформулированы основания, по которым такое ходатайство может быть отклонено, в связи с чем трудно назвать аргументы, которыми должно оперировать лицо, подающее ходатайство, чтобы однозначно убедить суд в необходимости его удовлетворения². Кроме того, КоАП РФ не предусматривает порядка рассмотрения ходатайства о восстановлении срока на подачу жалобы. Поэтому правоприменители различным образом подходят к разрешению этого вопроса.

Например, Белгородский областной суд считает, что рассмотрение ходатайства о восстановлении процессуального срока обжалования проводится в судебном заседании³. В то же время, по мнению Приморского краевого суда, в силу положений ст. ст. 30.3 и 30.4 КоАП РФ вопрос о восстановлении срока на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренного ч. 1 ст. 30.3 КоАП

¹ Определение Кировского областного суда от 15 марта 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-87/2011, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

² Лаврентьев А. Р. Об обжаловании в суд постановлений и решений по делам об административных правонарушениях // Антология научной мысли: К 10-летию Российской академии правосудия: Сборник статей / Отв. ред. В.В. Ершов, Н.А. Тузов. М.: Статут, 2008. С. 473.

³ Обзор судебной практики по уголовным делам за июль 2011 года (подготовлен Белгородским областным судом). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

РФ, разрешается судом при подготовке к рассмотрению жалобы и в случае отказа в восстановлении названного срока выносится определение (ч. 4 ст. 30.3 КоАП РФ)¹. Новосибирский областной суд полагает, что из содержания ч. 4 ст. 30.3 КоАП РФ следует, что вынесение определения о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении требуется только при отклонении соответствующего ходатайства².

По нашему мнению, в КоАП РФ следует предусмотреть, что вопрос о восстановлении срока на обжалование постановления должен рассматриваться после соответствующего извещения сторон о времени и месте рассмотрения такого ходатайства, поскольку участники производства должны представить доводы относительно разрешения данного вопроса, по результатам рассмотрения должно быть вынесено определение о восстановлении срока на обжалование либо об отказе в его восстановлении.

КоАП РФ не предусмотрена возможность пересмотра определения об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении³.

Верховный Суд Российской Федерации полагает, что, исходя из принципов осуществления правосудия, следует прийти к выводу о том, что определение, исключающее возможность дальнейшего движения дела об административном правонарушении, может быть обжаловано. Невозможность обжалования определения об отказе в восстановлении пропущенного срока в данном случае преграждает дальнейшее производство по делу об административном правонарушении, что влечет нарушение прав лица, привлеченного к административной ответственности, на защиту,

¹ Постановление Приморского краевого суда от 25 июня 2009 года № 4а-502. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Решение Новосибирского областного суда от 23 ноября 2010 года № 7-422/2010. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Обзор кассационной и надзорной практики рассмотрения гражданских дел судами Архангельской области за первое полугодие 2005 года. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

поскольку причины пропуска срока могли быть уважительными (болезнь этого лица и т.п.)¹.

КоАП РФ не регламентирует вопрос, как следует поступить с жалобой в случае пропуска срока на обжалование и отсутствии ходатайства о восстановлении пропущенного срока либо отказе в восстановлении срока на обжалование. Часть судов идет по пути отказа в принятии к рассмотрению жалобы лицом, правомочным на её рассмотрение². Пермский областной суд указал на то, что жалоба по существу в таком случае не рассматривается, возвращается без рассмотрения, о чем выносится определение³. Челябинский областной суд пояснил, что при подаче жалобы на постановление по делу об административном правонарушении с пропуском срока и отсутствии ходатайства о его восстановлении судья районного суда должен вынести определение о возвращении жалобы без рассмотрения⁴.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на установленные законом действия органа, должностного лица, суда, получившего для рассмотрения жалобу на постановление по делу об административном правонарушении.

В КоАП РФ отсутствуют нормы, регламентирующие действия лица, получившего жалобу, по её принятию к своему производству.

И. Н. Князева обоснованно указала, что процедура пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, закрепленная в действующем КоАП РФ, не предусматривает обязанности выносить определение о принятии

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2003 года. Бюллетень Верховного Суда РФ, 2004, № 3.

² Определение Первомайского районного суда г. Кирова от 13 апреля 2011 года по делу № 12-92/11, Архив Первомайского районного суда г. Кирова.

³ Методические рекомендации по отдельным вопросам применения Кодекса РФ об административных правонарушениях (подготовлены Пермским областным судом). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Обзор практики рассмотрения судьями федеральных судов жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях. - Доступ из интернет-ресурса http://www.chel-oblsud.ru/index.php?html=reviews_on_administrative_cases&mid=138 (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

жалобы к рассмотрению. Между тем в таком определении имелась бы возможность определить время и место рассмотрения жалобы, указать о необходимости вызова в судебное заседание участников производства, а также об истребовании доказательств¹.

Считаем, что в КоАП РФ следует установить, что жалоба, соответствующая требованиям КоАП РФ, подлежит принятию к производству должностного лица, суда, уполномоченного на её рассмотрение.

Главой 30 КоАП РФ не предусмотрены основания отказа в принятии жалобы к рассмотрению. Однако установление определенных требований к порядку и срокам подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении указывает на наличие такой возможности.

Мы находим, что должностное лицо, судья, получившие жалобу, должны вернуть жалобу без рассмотрения в следующих случаях:

1) жалоба подана лицом, не имеющим полномочий на ее подачу, либо полномочия которого не подтверждены надлежащим образом;

2) не соблюден установленный срок обжалования, и лицо не обратилось с ходатайством о восстановлении пропущенного срока либо причины его пропуска не были признаны уважительными;

3) жалоба на обжалуемое постановление одновременно подана лицом в суд либо по ней вынесено судебное решение.

На наш взгляд также следует поступать и с жалобами, не соответствующими требованиям к их содержанию.

Возвращение жалобы без рассмотрения означает, что жалоба не может быть рассмотрена по существу, то есть по ней не может быть принято решение, предусмотренное частью 1 статьи 30.7 КоАП РФ. Лицу,

¹ Князева И. Н. Некоторые проблемы пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции // Российская юстиция. 2010. № 6. С. 12.

обратившемуся с жалобой, должно быть направлено мотивированное определение с изложением причин, в связи с которыми жалоба не принята к производству.

Сам факт возвращения жалобы без рассмотрения не является основанием для отказа лицу в праве на обжалование.

На стадии принятия жалобы к производству, а не на стадии подготовки к её рассмотрению, следует решать вопрос о её направлении по подведомственности.

КоАП РФ не предусмотрел право лица на возвращение жалобы по просьбе лица, её подавшего, до принятия жалобы к производству, а также до принятия соответствующего постановления. Исходя из смысла и принципов административно-процессуального законодательства, подобное право у заявителя быть должно¹.

Верховный Суд Российской Федерации указал, что исходя из п. 2 ст. 30.4 и п. 6 ч. 2 ст. 30.6 КоАП РФ ходатайства, возникающие на стадии пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях, разрешаются судьей как при подготовке к рассмотрению жалобы, так и при рассмотрении жалобы по существу.

Следовательно, судья может принять отказ от жалобы и вынести определение о прекращении производства по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении на любом этапе рассмотрения жалобы до вынесения решения².

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на надлежащую

¹ Козлов С. С., Куратов А. А. Процессуальные особенности пересмотра административных дел судами общей юрисдикции: проблемы теории и практики // Российский судья. 2010. № 1. С. 5.

² Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 27 сентября 2006 года «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года». Бюллетень Верховного Суда РФ, 2007, № 1.

подготовку к рассмотрению дела должностным лицом, судом, уполномоченным на рассмотрение жалобы.

Статья 30.4 КоАП РФ регламентирует подготовку к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении¹.

Данная статья ничего не говорит об обязанности должностного лица, судьи, принявшего к рассмотрению жалобу, протест, известить участников производства, а также должностное лицо, которым возбуждено производство по делу о принесенной жалобе, и предоставить указанным лицам возможность ознакомиться с жалобой, протестом и подать возражения (отзыв) на них, с тем чтобы не нарушить права участников производства по делу об административном правонарушении.

- Лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, имеет право на рассмотрение жалобы в установленные ст. 30.5 КоАП РФ сроки.

Данная статья предусматривает как общие, так и специальные сроки рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении. Эти сроки установлены в целях оперативного разрешения вопросов, возникающих у заинтересованных в исходе дела лиц. В то же время нарушение срока рассмотрения жалоб не влечет отмену обжалуемых по делу судебных постановлений, поскольку данный срок не является пресекательным.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знать о времени и месте рассмотрения жалобы, присутствовать при её рассмотрении.

Из положений главы 30 КоАП РФ права лица на участие в производстве по делу об административном правонарушении при рассмотрении жалобы не должны обеспечиваться в меньшей степени, чем при рассмотрении дела.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Кировский областной суд разъяснил, что присутствие лица, которому назначено наказание в виде административного ареста или административного выдворения, при рассмотрении дела об административном правонарушении по его жалобе в вышестоящем суде не является обязательным, если это лицо извещено о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом и от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения¹.

В нарушение требований КоАП РФ судья Ленинского районного суда г. Кемерово рассмотрел жалобу в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство, тогда как в материалах дела отсутствуют сведения, подтверждающие направление ему повестки или извещения о месте и времени рассмотрения жалобы, в связи с чем решение отменено².

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу, имеет право на рассмотрение жалобы на постановление в установленном законом порядке. Порядок рассмотрения жалобы установлен ст. 30.6 КоАП РФ,

В ст. 30.6 КоАП РФ ничего не сказано об обязанности должностного лица, суда, рассматривающих жалобу по делу об административном правонарушении, вести протокол рассмотрения жалобы. По нашему мнению, ведение протокола является доказательством соблюдения процедуры рассмотрения жалобы, что лишней раз способствует защите прав и законных интересов лиц, в отношении которых ведется производство.

- По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносятся одно из следующих решений:

¹ Обзор судебной практики по вопросам административного выдворения иностранных граждан за пределы РФ (подготовлен Кировским областным судом). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Обзор Кемеровского областного суда от 22 марта 2007 года № 01-19/174 «Обзор судебной практики рассмотрения дел об административных правонарушениях, рассмотренных мировыми судьями и федеральными судами Кемеровской области». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) В случае, когда судья при рассмотрении жалобы лица, в отношении которого вынесено постановление по делу, устанавливает обоснованность выводов юрисдикционного органа и правильность исчисления соответствующего срока давности в зависимости от категории дела, он отказывается в удовлетворении жалобы и оставляет постановление без изменения

2) Согласно п. 2 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено решение об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление.

Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации изменил решение судьи краевого суда от 12 сентября 2005 года, снизив назначенное Л. наказание по ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ до шести месяцев лишения права управления транспортными средствами, поскольку судьей краевого суда при назначении меры наказания Л. это требование закона соблюдено не было, в связи с чем положение Л. было ухудшено: согласно постановлению судьи районного суда ему было назначено окончательное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами сроком на один год, тогда как после внесения судьей краевого суда изменений в это постановление административное наказание Л. назначено в виде лишения права управления транспортными средствами на один год шесть месяцев¹.

Данное правило действует и при пересмотре постановлений, вступивших в законную силу. Из анализа ст. 30.11 КоАП РФ следует, что на этой, по существу исключительной стадии проверки законности судебных

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 07 ноября 2007 года). Бюллетень Верховного Суда РФ, 2008, № 2

постановлений, полномочия соответствующей судебной инстанции, во всяком случае, не могут быть шире, чем при пересмотре постановлений по делам об административных правонарушениях, не вступивших в законную силу¹.

3) об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации сослался на то, что по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего законодательства положение пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ предполагает, что в случае, когда производство по делу об административном правонарушении было прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности, проверка и оценка выводов юрисдикционного органа о наличии в действиях конкретного лица состава административного правонарушения не исключаются. Иное препятствовало бы судебной защите прав и свобод граждан, делая иллюзорным механизм компенсации вреда, причиненного в результате злоупотребления властью, и, соответственно, противоречило бы статьям 19, 45, 46, 52 и 53 Конституции Российской Федерации².

4) об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судьей, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 17 октября 2007 года по делу № 34-АД07-1. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 года № 9-П. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;

В законе не указано, что считать существенным нарушением процессуальных требований.

Например, Верховный Суд Российской Федерации, отменяя постановление судьи Сальского городского суда Ростовской области от 19 марта 2010 года, решение судьи Ростовского областного суда от 21 апреля 2010 года и постановление заместителя председателя Ростовского областного суда от 25 июня 2010 года, в качестве существенного недостатка сослался на отсутствие в постановлении фамилии, имени и отчества судьи, вынесшего решение по жалобе¹.

Е. С. Герман предложила дополнить ст. 30.7 КоАП РФ примечанием следующего содержания: «Существенными нарушениями процессуальных требований признаются нарушения установленных КоАП РФ правил, связанных с оформлением протокола об административном правонарушении (постановления по делу об административном правонарушении), их составление неуправомоченными субъектами, несоблюдение сроков их составления, а также иные нарушения норм, предусмотренных настоящим Кодексом, которые не могут быть устранены при рассмотрении дела об административном правонарушении, и не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении. Описки, опечатки и ошибки технического характера, допущенные в ходе производства по делам об административных правонарушениях, если они не повлияли на существо принятого постановления, не должны служить основанием для принятия судом, органом, должностным лицом, решения о прекращении дела об административном правонарушении».

Считаем, что будет излишним указывать в качестве существенного нарушения процессуальных норм нарушение сроков, предоставленных для

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 18 марта 2011 года № 41-АД11-2. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

составления протокола об административном правонарушении, поскольку в ряде случаев эти нарушения обусловлены вполне объективными причинами, и включение данной нормы даст дополнительные основания для освобождения лиц от административной ответственности.

5) При рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится определение о передаче жалобы на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что ее рассмотрение не относится к компетенции данных судьи, должностного лица.

Статью 30.7 КоАП РФ необходимо дополнить нормой, позволяющей прекратить производство по жалобе в случае отказа лица, её подавшего, от дальнейшего рассмотрения данной жалобы.

Решение по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении должно содержать сведения, предусмотренные частью 1 статьи 29.10 КоАП РФ. Однако такой отсылки на норму закона, содержащуюся в главе 29 «Рассмотрение дела об административном правонарушении», явно недостаточно, чтобы учесть специфику принимаемого на стадии пересмотра решения, при том что сама процедура рассмотрения дела отличается от процедуры пересмотра¹.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что по смыслу содержащихся в ст.ст. 29.10 и 30.7 КоАП РФ норм, постановление по делу об административном правонарушении и решение по жалобе на такое постановление должны быть мотивированными, что предполагает оценку и исследование доводов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении и, соответственно, названные доводы не могут быть произвольно проигнорированы или отклонены².

¹ Князева И. Н. Некоторые проблемы пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции // Российская юстиция. 2010. № 6. С. 12.

² Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 года № 18-О-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следовательно, в мотивировочной части решения необходимо дать оценку приведенным в жалобе доводам, имеющим юридический характер, а также указать основания для принятия решения по жалобе.

В резолютивной части решения об отмене постановления и прекращении производства по делу, а в необходимых случаях также решения об изменении постановления по делу дополнительно должен быть решен вопрос о судьбе изъятых вещей и документов, товаров, транспортных средств и иных вещей, на которые наложен арест, об издержках по делу.

В решении по жалобе должен быть также решен вопрос об издержках, возникших в связи с рассмотрением жалобы (если таковые имеются), в соответствии со статьей 24.7 КоАП РФ¹.

В соответствии со ст. 30.8 КоАП РФ решение по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении оглашается немедленно после его вынесения.

Однако оглашение мотивированного решения, принятого по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, возможно лишь после его изготовления, что требует времени.

Кемеровским областным судом отмечено, что судьи районных судов часто оставляют данное требование закона без внимания и ограничиваются оглашением резолютивной части решения².

Челябинский областной суд также указал на то, что судья районного суда, рассматривая жалобу на постановление по делу об административном правонарушении, обязан после рассмотрения дела огласить решение по жалобе в полном объеме.

¹ Письмо ГТК РФ от 27 марта 2003 года № 27-14/13306 «О применении главы 30 КоАП РФ». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Справка Кемеровского областного суда от 24 марта 2010 года № 01-07/26-209 «Справка о практике рассмотрения мировыми судьями и районными судами Кемеровской области дел об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Статья 30.8 КоАП РФ не предусматривает возможности отложения составления мотивированного решения по жалобе. Нам кажется логичным, что немедленно после рассмотрения дела, без удаления в совещательную комнату, невозможно составить мотивированное решение по делу, тем более, что зачастую решения являются весьма объемными. Поэтому следует установить возможность отложения составления мотивированного решения на срок до 3 дней, за исключением случаев по жалобам на постановления, по которым назначено наказание в виде административного выдворения или административного ареста.

- Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на получение копии решения, вынесенного по жалобе.

Копия решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении в срок до трех суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу. Решение по жалобе на постановление об административном аресте либо административном выдворении доводится до сведения лица, в отношении которого вынесено решение.

- Лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, имеет право на обжалование постановления в порядке надзора.

Несмотря на создание многоступенчатой и достаточно надежной системы проверки законности и обоснованности постановления по делу об административном правонарушении до вступления этого постановления в законную силу, КоАП РФ сохранил возможность исправления ошибок и

после вступления состоявшихся решений в законную силу путем пересмотра этих решений в порядке надзора¹.

- Лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, имеет право на установленную законом процедуру подачи и принятия надзорной жалобы.

Порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении производится в порядке, предусмотренном статьями 30.12 – 10.19 КоАП РФ.

Правом обжалования обладают лица, указанные в статьях 25.1 - 25.5 КоАП РФ. Это лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического и юридического лица, защитник и представитель потерпевшего.

Кроме того, вступившие в законную силу постановления и решения по делу об административном правонарушении могут быть опротестованы в порядке надзора прокурором. Такое право предоставлено Генеральному прокурору РФ и его заместителям, прокурорам субъектов РФ и их заместителям, а также военным прокурорам соответствующего уровня.

Статьей 30.14 КоАП РФ достаточно четко установлен порядок подачи надзорной жалобы и её содержание. В случае, если заявителем или прокурором не соблюдены вышеуказанные требования, то судья возвращает жалобу, протест с указанием на допущенные нарушения. Такое же решение принимается и в случае подачи жалобы, принесения протеста лицами, не указанными в ст. 30.12 КоАП РФ, а также когда обжалуются, опротестовываются вступившие в законную силу акты несудебных органов и должностных лиц, не являющиеся предметом судебного рассмотрения в соответствии со ст. 30.1 КоАП РФ.

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. М.: Проспект, 2011. С. 1232.

Если судья придет к выводу о соответствии жалобы, протеста установленным требованиям, то он обязан вынести определение об их принятии к рассмотрению (ч. 1 ст. 30.15 КоАП РФ) и известить об этом лицо, в отношении которого ведется производство по делу, и потерпевшего, а также предоставить указанным лицам возможность ознакомиться с жалобой, протестом и подать возражения на них (ч. 2 ст. 30.15 КоАП РФ).

В КоАП РФ не указан срок, в течение которого возможно принесение жалобы в порядке надзора, что дает возможность участникам производства, в том числе и лицу, в отношении которого оно ведется, в течение неограниченного времени реализовать право на обжалование.

- Лицо, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, имеет право на рассмотрение жалобы в порядке надзора в установленном законом порядке.

В ст. 30.16 КоАП РФ в качестве общего правила определено, что жалобы (протесты), принятые к рассмотрению в порядке надзора, проверяются исходя из доводов, изложенных в жалобе (протесте) и содержащихся в отзыве возражений на них.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 04 апреля 2006 года № 113-О по жалобе гражданина В. А. Овчинникова выразил позицию, что пересмотр дела, по которому постановление вступило в законную силу, должен осуществляться в целях исправления судебных ошибок, а не пересмотра по существу, поэтому такая проверка не может быть осуществлена в тех же пределах, что и на предыдущих стадиях¹.

Однако в соответствии с ч.2 ст. 30.16 КоАП РФ судья, принявший к рассмотрению в порядке надзора жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 04 апреля 2006 года № 113-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

По нашему мнению, данное положение никаким образом не должно нарушать права лиц, участвующих в производстве по делу, поскольку тем самым достигается установление законности в производстве по делам об административных правонарушениях.

Решение по результатам рассмотрения в порядке надзора жалобы, протеста принимается в форме постановления. Виды решений, принимаемых в порядке надзора, практически тождественны видам решений, принимаемых по жалобам на постановление по делу об административном правонарушении, не вступившее в законную силу.

Это либо оставление ранее принятых решений без изменения, а жалобы, протеста без удовлетворения, либо изменение ранее принятых решений, если нарушения могут быть устранены без возвращения дела на новое рассмотрение и при этом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесены эти решения, либо отмена ранее принятых решений. Отмена решений возможна как с прекращением производства по делу при наличии обстоятельств, указанных в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, так и с возвращением дела на новое рассмотрение в случаях существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Таким образом, проанализировав вышеизложенное, считаем необходимым внести следующие предложения:

Статью 30.2 КоАП РФ дополнить частью 7, изложив её следующим образом: «Жалоба должна содержать: наименование органа, должностного лица, суда, в который подается жалоба, фамилия, имя, отчество, наименование лица, подающего жалобу, адрес его места жительства или места нахождения, указание на обжалуемое постановление; орган, должностное лицо, судью, вынесших постановление, доводы, на основании которых лицо, подающее жалобу, не согласно с вынесенным

постановлением, и их обоснование, требования лица относительно обжалуемого постановления. К жалобе могут быть приложены необходимые документы и материалы, на которые ссылается подавшее жалобу лицо. Жалоба должна быть подписана лицом, ее подавшим или уполномоченным им представителем».

Часть 2 ст. 30.3 КоАП РФ дополнить нормой следующего содержания: «В случае уважительности причин пропуска срока, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, указанный срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей, органом или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу».

Часть 4 данной статьи следует изложить в следующей редакции: «Ходатайство о восстановлении срока на подачу жалобы рассматривается должностным лицом, органом, судьей, полномочным на рассмотрение жалобы, с обязательным уведомлением участников производства по делу об административном правонарушении. Неявка указанных лиц не препятствует рассмотрению ходатайства в их отсутствие. По итогам рассмотрения ходатайства выносится определение о восстановлении срока обжалования либо об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования».

Считаем необходимым включить в статью 30.3 КоАП РФ часть 5 следующего содержания: «Определение об отказе в удовлетворении ходатайства о восстановлении срока на обжалование может быть обжаловано в течение 10 дней со дня его вынесения. Такая жалоба подается судье, в орган, должностному лицу, вынесшим определение, которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу».

Главу 30 следует дополнить статьей 30.3.1 «Действия должностного лица, органа, судьи при получении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении:

1. Жалоба, соответствующая требованиям настоящего Кодекса, подлежит принятию к производству должностным лицом, органом, судьей, уполномоченным на её рассмотрение, о чем выносится соответствующее определение;

2. Жалоба подлежит возвращению лицу, её подавшему, в случаях, если:

1) жалоба подана лицом, не имеющим полномочий на обращение с жалобой, либо полномочия которого не подтверждены надлежащим образом;

2) не соблюден установленный срок обжалования, и лицо не обратилось с ходатайством о восстановлении пропущенного срока либо причины его пропуска не были признаны уважительными;

3) жалоба не соответствует требованиям ч. 7 ст. 30.2 настоящего Кодекса;

4) жалоба отозвана лицом, её подавшим.

3. Жалоба со всеми материалами дела направляется на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица».

Статью 30.4 КоАП РФ изложить следующим образом: «При подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья, орган, должностное лицо:

1) направляют копию жалобы участникам производства по делу об административном правонарушении, а также в орган, должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении;

2) разрешают ходатайства, при необходимости назначают экспертизы, истребуют дополнительные материалы, вызывают лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы;

3) выносят определение о назначении даты и времени рассмотрения жалобы;

4) принимают меры к извещению участников производства о дате, времени и месте рассмотрения жалобы».

Часть 1 Статьи 30.7 КоАП РФ дополнить пунктом б: «о прекращении производства по жалобе в случае отказа лица, её подавшего от дальнейшего рассмотрения данной жалобы».

А часть 2 указанной статьи необходимо изложить следующим образом: «Решение по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении должно содержать помимо сведений, предусмотренных частью 1 статьи 29.10 настоящего Кодекса, оценку и исследование доводов жалобы, основания для принятия решения по жалобе».

Часть 1 ст. 30 КоАП РФ считаем возможным изложить в следующей форме: «Решение по жалобе объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного решения может быть отложено на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в частях 3 - 5 статьи 29.6 настоящего Кодекса, при этом в случае рассмотрения дела должностным лицом, полномочным органом, резолютивная часть решения должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела, в случае рассмотрения жалобы судьей решение принимается в совещательной комнате, где может находиться только судья, рассматривающий дело. День изготовления решения в полном объеме является днем его вынесения».

§4. Процессуальное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии исполнения постановления по данному делу.

Полное и своевременное исполнение административного наказания играет важную роль в производстве по делам об административных

правонарушениях. Исполнение постановления - заключительная стадия названного производства¹.

А. А. Гараев предлагает производство по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях позиционировать как автономное административное производство².

На наш взгляд, выделение стадии исполнения производства по делу в отдельное административное производство является нецелесообразным, поскольку на данной стадии непосредственно реализуются меры административной ответственности именно в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

После вступления в законную силу постановления о наложении административного наказания (за исключением случаев немедленного исполнения назначенного наказания) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, приобретает процессуальный статус лица, подвергнутого административному наказанию.

Исполнению постановлений о назначении административных наказаний посвящен раздел 5 КоАП РФ. Данный раздел состоит из двух глав. Глава 31 содержит в себе общие положения, а глава 32 регламентирует порядок исполнения отдельных видов наказания (предупреждение, штраф, возмездное изъятие или конфискация вещи, административный арест, выдворение за пределы РФ, дисквалификация, приостановление деятельности, обязательные работы).

Ю. В. Корсак отметил, что всякое виновно совершенное, противозаконное деяние должно повлечь за собой наказание для лица,

¹ Хавин А. Л. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в отношении юридического лица // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 53.

² Гараев А. А. Стадии производства по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях // Исполнительное право. 2009. № 3. С. 23.

совершившего его. Безнаказанность является худшим из правонарушений и влечет за собой дезорганизацию власти и деморализацию общества¹.

Таким образом, в первую очередь, на стадии исполнения лицо, подвергнутое административному наказанию, приобретает обязанность исполнить назначенное наказание, а уже во вторую очередь обладает правами на законные действия должностных лиц по принудительному исполнению и контролю за исполнением назначенного наказания.

Следовательно, государство в лице соответствующих органов (должностных лиц) должно всячески способствовать исполнению такой обязанности лицом, подвергнутым административному наказанию.

А. Л. Хавин отметил, что существует два метода повышения исполняемости назначенных наказаний: позитивного и негативного воздействия².

К сожалению, КоАП РФ не предусмотрел методы позитивного воздействия.

В качестве такого метода А. Л. Хавин предлагает стимулировать добровольное исполнение постановлений путем пропорционального уменьшения штрафа в зависимости от скорости добровольного исполнения постановления. Хотелось бы согласиться с данным мнением, поскольку введение этой меры увеличило бы в разы своевременную добровольную уплату административных штрафов.

А. А. Гараев также указал на то, что законодательство должно подталкивать лиц, которым назначено административное наказание, к выполнению обязанности по уплате административного штрафа добровольно³.

¹ Корсак Ю. В. Об эффективности исполнения судебных постановлений по делам об административных правонарушениях. Исполнительное право, 2007, № 4. С. 33.

² Хавин А. Л. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в отношении юридического лица. Административное право и процесс, 2010, № 4. С. 53.

³ Гараев А. А. Повышение эффективности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. Исполнительное право. 2009, № 2. С. 23.

В силу изложенного ст. 3.6 КоАП РФ предлагаем дополнить частью 7, которую изложить следующим образом: «В случае добровольной уплаты штрафа в течение 10 суток со дня получения копии постановления сумма штрафа уменьшается на 10%».

Данная мера, несомненно, повысила бы количество лиц, готовых добровольно в установленные сроки оплатить назначенные штрафы, тем самым произошло бы снижение объема работы у судебных приставов-исполнителей. И самое главное, будет достигнута цель назначения административного наказания, оно будет своевременно исполнено лицом, подвергнутым такому наказанию.

Что касается методов негативного воздействия, то в качестве таковых законодатель установил меры ответственности за неисполнение назначенного наказания. Так, например, статья 20.25 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за неуплату административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ; самовольное оставление места отбывания административного ареста; уклонение иностранного гражданина или лица без гражданства от исполнения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации; уклонение от отбывания обязательных работ.

Федеральный закон № 229-ФЗ от 02 октября 2007 года «Об исполнительном производстве» предусматривает ответственность за нарушение законодательства об исполнительном производстве в виде наложения исполнительского сбора (ст. 112).

Неисполнение наказания в виде лишения права управления транспортным средством влечет за собой привлечение к административной ответственности по ст. 12.7 КоАП РФ.

Статья 14.23 КоАП РФ предусматривает ответственность за осуществление дисквалифицированным лицом в течение срока

дисквалификации деятельности по управлению юридическим лицом. Лицо, злостно не исполняющее вступивший в законную силу приговор суда, решение суда или иной судебный акт, а равно воспрепятствование их исполнению может быть привлечено по ст. 315 УК РФ.

Ряд исследователей предлагает законодательно закрепить меры обеспечения производства по делу в виде наложения ареста на денежные средства¹.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что законодатель предусмотрел достаточно широкий круг мер, способствующих выполнению лицами, подвернутыми наказанию, обязанности по исполнению назначенного наказания.

В то же время, преследуя цель оперативного и полного исполнения постановления по делу об административном правонарушении, должны быть в полной мере обеспечены законные права лиц, на которых такое наказание наложено. Данные права обеспечиваются субъектами, на которые возложена обязанность по принудительному исполнению постановлений.

Д. Н. Бахрах отметил, что возложение правовыми нормами на определенных субъектов обязанности исполнять постановления об административных наказаниях — это правовое регулирование подведомственности при исполнении постановлений. Законами прежде всего определяется видовая подведомственность: какой вид (виды) исполнительных органов государственной власти исполняет постановления о наложении определенного административного наказания (ареста, конфискации, штрафа и др.). Затем законами и подзаконными актами регулируется территориальная подведомственность: какой конкретно орган обязан привести в исполнение наказание (по месту принятия постановления,

¹ Хавин А. Л. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в отношении юридического лица. Административное право и процесс. 2010. №4. С. 54.

по месту работы виновного, по месту нахождения имущества, по месту проживания виновного)¹.

В зависимости от вида назначенного наказания исполнением постановлений и контролем за исполнением занимаются следующие лица:

- судья, орган, должностное лицо, вынесшее постановление, исполняют постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения;

- судебный пристав-исполнитель исполняет постановление о назначении административного штрафа, конфискации вещи, явившейся орудием совершения или предметом административного правонарушения, административного приостановления деятельности, о назначении обязательных работ;

- органы внутренних дел исполняют наказания о конфискации оружия и боевых припасов;

- должностные лица органов внутренних дел исполняют постановления о лишении права управления транспортным средством, за исключением трактора, самоходной машины и других видов техники, о лишении права на приобретение и хранение или хранение и ношение оружия и патронов к нему, постановление судьи об административном аресте;

- должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за техническим состоянием тракторов, самоходных машин и других видов техники исполняют постановление судьи о лишении права управления трактором, самоходной машиной или другими видами техники;

- должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением правил пользования судами исполняют постановление судьи о лишении права управления судном (в том числе маломерным);

¹ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник для вузов. — 3-е изд., пересмотр, и доп. — М.: Норма, 2007. — С. 747.

- должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за связью, исполняют постановление судьи о лишении права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств;

- должностные лица органов, уполномоченных в области охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира, отнесенных к охотничьим ресурсам и среды их обитания, исполняют постановление судьи о лишении права осуществлять охоту;

- постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства исполняется пограничными органами или федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов иных органов и должностных лиц.

Исполнение постановления о дисквалификации возложено законом на лицо, привлеченное к административной ответственности. Однако анализ статьи 28.3 КоАП РФ дает основания полагать, что контроль за исполнением постановления о назначении дисквалификации уполномочены осуществлять должностные лица органов внутренних дел (полиции) и должностные лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю (надзору) за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, поскольку данные лица вправе возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.23 КоАП РФ, которая предусматривает ответственность за осуществление дисквалифицированным лицом в течение срока дисквалификации деятельности по управлению юридическим лицом.

Можно согласиться с мнением авторов, которые считают, что обязанность по принудительному исполнению постановления о назначении дисквалификации должна быть возложена на службу судебных приставов-исполнителей.

Статьей 3.1 КоАП РФ установлено, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами¹.

Таким образом, КоАП предусматривает определенные процессуальные гарантии защиты законных прав и интересов граждан, в отношении которых вынесено постановление о наложении административного взыскания.

А. Б. Агапов выделяет следующие основные принципы законодательного обеспечения таких гарантий:

а) недопущение властного произвола при наложении административных взысканий. Постановления о наложении взысканий могут быть отменены еще до их исполнения в результате обжалования и опротестования;

б) обеспечение законных имущественных и неимущественных прав лиц, в отношении которых вынесено постановление о наложении административных взысканий;

в) совершенствование превентивной деятельности правоохранительных органов по предупреждению, пресечению и раскрытию административных правонарушений;

г) соблюдение гуманных основ административного производства².

Анализируя нормы КоАП РФ, а также мнения ученых-административистов, можно выделить следующие права, которыми обладает лицо, подвергнутое административному наказанию.

Лицо, привлеченное к административной ответственности, имеет право на информацию.

Во-первых, лицо вправе знать, какие меры административного наказания в отношении него исполняются. Это достигается путем вручения копии постановления о назначении административного наказания непосредственно после рассмотрения дела (ст. 29.11 КоАП РФ), а также

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник. - М.: Статут, 2000. – С. 251.

дополнительного информирования органом (должностным лицом), исполняющим административное наказание (ст. 24 Федерального закона от 02 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Во-вторых, лицо вправе знать порядок, в котором будет исполняться постановление о назначении административного наказания. Указанное информирование частично возлагается на должностное лицо, орган, судью, вынесшего постановление (ст. 29.10 КоАП РФ), поскольку они должны указать в постановлении в случае наложения административного штрафа информацию о получателе штрафа, в случае назначения наказания в виде административного приостановления деятельности мероприятия, необходимые для обеспечения исполнения данного административного наказания.

На наш взгляд, лицо, вынесшее постановление о назначении административного наказания, обязано разъяснить полную процедуру его исполнения. Продублировать порядок исполнения назначенного наказания должны лица, занимающиеся принудительным исполнением. Так, например, ч. 4 ст. 32.13 КоАП РФ указывает на то, что судебные приставы-исполнители ведут учет лиц, которым назначено административное наказание в виде обязательных работ, разъясняют таким лицам порядок и условия отбывания обязательных работ¹. Такое положение необходимо закрепить по всем видам административного наказания.

Вышеизложенное несомненно будет способствовать реализации права лица, подвергнутого наказанию, на информацию.

В случае неясности способа и порядка исполнения постановления по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого оно было вынесено, вправе обратиться в суд, орган или к должностному лицу, вынесшим постановление, с заявлением о разъяснении способа и порядка его

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

исполнения (часть 1 ст. 31.4 КоАП РФ). В силу части 1 статьи 31.8 КоАП РФ данное заявление рассматривается судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, в трехдневный срок со дня возникновения основания для разрешения соответствующего вопроса. При этом лица, заинтересованные в разрешении данных вопросов, извещаются о месте и времени их рассмотрения, а копия соответствующего определения вручается под расписку физическому лицу, в отношении которого оно вынесено, или, во всяком случае, высылается ему в течение трех дней со дня его вынесения, о чем делается соответствующая запись в деле (части 2 и 3 статьи 31.8 КоАП РФ).

Одним из проявлений гуманности положений КоАП РФ является то, что в нем (ст. 31.5 КоАП РФ) предусмотрена возможность отсрочки исполнения постановления о назначении административного наказания. Это касается таких видов наказания, как административный арест, лишение специального права и административный штраф¹. Помимо этого, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев².

При этом следует обратить внимание на тот факт, что вопрос о рассрочке (отсрочке) исполнения решения может разрешить только тот орган (должностное лицо, судья), которые вынесли постановление о назначении административного наказания.

Так, например, постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 октября 2011 года № Ф08-6017/11 по делу № А53-25222/2010 отменено постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 июня 2011 года по делу № А53-25222/2010,

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А. Г. Авдейко, С. Н. Антонов, И. Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд. М.: Проспект, 2011. С. 1240.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

поскольку данным постановлением лицу, в отношении которого вынесено постановление о назначении административного наказания, предоставлена отсрочка исполнения наказания, в то время как постановление о назначении наказания вынесено региональным отделением Федеральной службы по финансовым рынкам в Южном федеральном округе¹.

В практике нередко встречаются случаи, когда лица, привлеченные к административной ответственности в виде лишения специального права, обращаются с ходатайствами об уменьшении срока наказания, поскольку считают, что за промежуток времени, который ими наказание уже исполняется, цели административного наказания уже достигнуты².

По этому поводу Конституционный Суд Российской Федерации указал, что федеральный законодатель, устанавливая в КоАП РФ вид и пределы административного наказания за совершение конкретного административного правонарушения, исходит из необходимости предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (статья 3.1), связывая тем самым достижение указанных целей административного наказания с его назначением и исполнением соответствующего постановления по делу об административном правонарушении. Прекращение же исполнения постановления о назначении административного наказания допускается только в предусмотренных законом случаях, в том числе исключающих возможность достижения целей административного наказания (статья 31.7)³.

Производство по делу об административном правонарушении может быть приостановлено в случае принесения на него протеста (31.6 КоАП РФ),

¹ Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 октября 2011 года № Ф08-6017/11 по делу №А53-25222/201. - Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

² Определение мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 13 октября 2009 года. Дело №5-300/2008. Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области.

³ Определение Конституционного Суда РФ от 27 января 2011 года № 123-О-О. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

за исключением случая принесения протеста на постановления о назначении наказания в виде административного ареста, обязательных работ или административного приостановления деятельности.

В то же время приостановление исполнения вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении в связи с подачей жалобы лицами, перечисленными в статьях 25.1 - 25.5 КоАП РФ, недопустимо, поскольку частью 1 статьи 31.6 КоАП РФ такая возможность предусмотрена лишь в случае принесения прокурором протеста по делу об административном правонарушении до рассмотрения протеста¹.

При этом законом не предусмотрена процедура приостановления производства, не указано - это право или обязанность лица, вынесшего постановление. Возникает вопрос, может ли быть производство приостановлено на основании ходатайства заинтересованного в этом лица?

Если логически толковать представленное законоположение, то лицо, вынесшее постановление, обязано в случае принесения протеста приостановить производство по делу.

На наш взгляд, логичным кажется изложение данной нормы (ч.1 ст. 31.6 КоАП РФ) в следующей интерпретации: «Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, обязаны приостановить исполнение постановления...».

Лицо, подвергнутое административному наказанию, имеет право на приведение постановления о назначении административного наказания к исполнению в установленные КоАП РФ сроки.

Так в соответствии с ч.1 ст. 31.9 КоАП РФ постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

его вступления в законную силу¹.

Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что при приведении постановления по делу в исполнение необходимо учитывать, что в соответствии с частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если оно не было приведено в исполнение в течение года со дня его вступления в законную силу. С учетом этого, а также требований статьи 14 Федерального закона «Об исполнительном производстве», устанавливающей срок предъявления исполнительных документов к исполнению, по истечении которого эти документы не могут быть приняты к исполнению, несмотря на то что срок давности исполнения постановления о назначении административного наказания не истек, надлежит соблюдать предусмотренные сроки направления для исполнения вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. При исчислении срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания следует иметь в виду, что частями 2 - 4 статьи 31.9 КоАП РФ предусмотрены случаи, когда течение этого срока прерывается либо приостанавливается. Кроме того, необходимо учитывать, что исполнение постановления по делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 4 статьи 31.7 КоАП РФ по истечении срока давности исполнения постановления, установленного частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ, независимо от того, что исполнение не производилось либо произведено не полностью².

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации также считает, что при отсутствии оснований для перерыва, приостановления или продления

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (ред. от 19 декабря 2013 года) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания (части 2 - 4 статьи 31.9 КоАП РФ) по истечении двух лет со дня его вступления в законную силу исполнение постановления подлежит прекращению независимо от того, что исполнение не производилось либо произведено не полностью¹.

Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации заняли позицию, согласно которой постановление по делу об административном правонарушении должно быть исполнено в течение установленных законодателем двух лет, в противном случае исполнительное производство подлежит прекращению.

По другой точке зрения, термин «приведение в исполнение» приравнивается к термину «обращение к исполнению». Отсюда следует, что давность приведения в исполнение - это то же, что и срок предъявления документа к исполнению. Как и прежде, давность связывается с началом исполнения (приведения, обращения к исполнению), а не с его завершением. Действующим законодательством вообще не установлен срок, в течение которого исполнение должно быть завершено. Теперь же, если исполнение начато, оно может продолжаться сколь угодно долго. Например, достаточно направить постановление о наложении штрафа судебному приставу-исполнителю, и срок давности исполнения прекращает течь².

В целях защиты прав лиц, подвергнутых административному наказанию, на исполнение постановления в разумные сроки, на наш взгляд, следует придерживаться позиции, что в ст. 31.9 КоАП РФ речь идет о том, что постановление по делу об административном правонарушении должно быть исполнено в течение установленных законодателем двух лет. Этого срока

¹ Постановление Пленума ВАС РФ от 02 июня 2004 года № 10 (ред. от 10 ноября 2011 года) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под общ. ред. проф. Э. Н. Ренова. М.: НОРМА, 2002. С. 957.

вполне достаточно для того, что привести постановление в исполнение.

Для избежания неправильного толкования ч.1 ст. 31.9 КоАП РФ ее можно сформулировать следующим образом: «Постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было исполнено в течение двух лет со дня его вступления в законную силу».

А для того, чтобы лицо не злоупотребляло предоставленным правом, законодателем предусмотрена возможность приостановления течения двухгодичного срока исполнения наказания. Так в силу ч. 2 и 3 ст. 31.9 КоАП РФ течение срока давности, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, прерывается в случае, если лицо, привлеченное к административной ответственности, уклоняется от исполнения постановления о назначении административного наказания. Исчисление срока давности в этом случае возобновляется со дня обнаружения указанного лица либо его вещей, доходов, на которые в соответствии с постановлением о назначении административного наказания может быть обращено административное взыскание. В случае отсрочки или приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания в соответствии со статьями 31.5, 31.6, 31.8 настоящего Кодекса течение срока давности приостанавливается до истечения срока отсрочки или срока приостановления. В случае рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания течение срока давности продлевается на срок рассрочки¹.

В заключение хотелось бы отметить, что лицо, подвергнутое административному наказанию, вправе обжаловать незаконные, по его мнению, действия органов, должностных лиц по исполнению постановления о назначении административного наказания.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 03 февраля 2014 года). - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Непосредственно нормами КоАП РФ такое обжалование не предусмотрено.

При возникновении таких ситуаций лицо вправе обратиться с жалобой к вышестоящему должностному лицу либо в порядке главы 25 ГПК РФ подать в соответствующий суд заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, считаем необходимым сделать следующие выводы:

Главу 31 КоАП РФ дополнить статьей 31.4.1 «Права и обязанности лица, подвергнутого административному наказанию» следующего содержания:

«После вступления в силу вынесенного в отношении лица, подвергнутого административному наказанию, постановления по делу об административном правонарушении данное лицо обязано исполнить назначенную ему меру административного наказания.

При этом лицо, подвергнутое административному наказанию, имеет право:

1) знать, о том, на основании какого именно постановления и какая мера административного наказания, примененная в отношении него, подлежит исполнению;

2) получать от судьи, органа, должностного лица, вынесших в отношении него постановление, информацию о порядке исполнения назначенного административного наказания;

3) требовать исполнения постановления о назначении административного наказания уполномоченным органом, должностным лицом, в установленном порядке и в установленные сроки;

4) ходатайствовать о предоставлении отсрочки, рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания, приостановлении, прекращении исполнения данного постановления;

5) обжаловать решения и действия (бездействие) органов, должностных лиц, осуществляющих исполнение постановления о назначении административного наказания в порядке, установленном действующим законодательством».

Статью 3.6 КоАП РФ предлагаем дополнить частью 7, которую изложить следующим образом: «В случае добровольной уплаты штрафа в течение 10 суток со дня получения копии постановления, сумма штрафа уменьшается на 10%».

Часть 1 ст. 32.11 КоАП РФ следует изложить следующим образом «Постановление о дисквалификации должно быть немедленно после вступления постановления в законную силу исполнено лицом, привлеченным к административной ответственности. Контроль за исполнением возлагается на службу судебных приставов-исполнителей».

Статью 31.1 КоАП РФ дополнить частью 6: «Должностное лицо, орган, на которые возложена обязанность по принудительному исполнению и контролю за исполнением постановления, обязаны разъяснять лицу, подвергнутому административному наказанию, порядок исполнения наказания, а также права, принадлежащие такому лицу».

Часть 1 ст. 31.6 КоАП РФ изложить в следующей интерпретации: «Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, обязаны приостановить исполнение постановления...».

В целях исключения неправильного толкования ч. 1 ст. 31.9 КоАП РФ предлагается сформулировать следующим образом: «Постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было исполнено в течение двух лет со дня его вступления в законную силу».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенной работы широкому исследованию подвергнуты категории, составляющие научный инструментарий исследования; проведен сравнительно-правовой и историко-правовой анализ административно-процессуального статуса такого участника производства, как лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении; проанализированы противоречивые оценки в научной литературе, структурные элементы административно-процессуального статуса исследуемого лица. В итоге сделаны обобщающие выводы, имеющие как научное, так и практическое значение. К числу основных положений, сформулированных в работе можно отнести следующие выводы и предложения.

1. На стадии возбуждения дела об административном правонарушении «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении» предложено именовать как «лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении», на стадии рассмотрения дела (до вступления в законную силу постановления), как «лицо, которому вменяется совершение административного правонарушения», на стадии исполнения постановления по делу об административном правонарушении как лицо, подвергнутое административному наказанию.

2. Сформулировано понятие административно-процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, который, по мнению диссертанта, представляет собой совокупность предусмотренных нормами международного права, Конституции Российской Федерации, КоАП РФ процессуальных прав, предоставленных лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также возложенных на него нормами КоАП РФ процессуальных обязанностей.

3. Определено авторское понимание таких понятий, как «процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», «процессуальная обязанность лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении», «злоупотребление процессуальными правами в производстве по делам об административном правонарушении», «процессуально-правовой статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

4. Исследованы особенности процессуально-правового статуса таких участников производства по делу об административном правонарушении, как законный представитель и защитник лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Определены процессуальные рамки, в которых лица приобретают статус законного представителя, защитника, систематизированы их основные права и обязанности, конкретизированы основания допуска их к участию в производстве по делу.

5. Предложено отнести к числу законных представителей юридических лиц в производстве по делам об административных правонарушениях помимо их руководителей также руководителей филиалов, представительств и иных обособленных подразделений юридических лиц.

6. Определен комплекс процессуальных прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении на стадии возбуждения дела и составления протокола об административном правонарушении. В числе основных прав лица на указанной стадии выделены такие права, как право знать о том, совершение какого административного правонарушения ему вменяется; право в случае применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении знакомиться под роспись с протоколами о применении таких мер и получать копии этих протоколов; право давать объяснения на родном языке или языке, которым он владеет, либо отказаться от дачи

объяснений; право возражать против возбуждения в отношении дела об административном правонарушении; право представлять доказательства в обоснование своих доводов и возражений по поводу возбуждения дела об административном правонарушении; право заявлять письменные ходатайства по вопросам, возникающим при возбуждении дела об административном правонарушении; право пользоваться помощью защитника с момента возбуждения дела об административном правонарушении; право безвозмездно пользоваться помощью переводчика при возбуждении дела об административном правонарушении и при составлении соответствующих процессуальных документов; право знакомиться с материалами возбужденного дела об административном правонарушении, получать за свой счет копии этих материалов.

Сделан вывод о том, что объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу, входят в совокупность доказательственной базы и должны содержать четкую позицию такого лица относительно вменяемого ему правонарушения. В случае согласия лица давать объяснения они должны быть зафиксированы полно, а отбирающее объяснения должностное лицо обязано предупредить лицо о необходимости дачи полных объяснений об обстоятельствах совершенного правонарушения.

7. Определен комплекс процессуальных прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении на стадии рассмотрения дела. В числе основных прав лица на указанной стадии выделены такие права, как право лично участвовать в рассмотрении дела; пользоваться помощью защитника; пользоваться безвозмездной помощью переводчика; давать устные или письменные объяснения на родном языке или языке, которым он владеет, либо отказаться от дачи объяснений; представлять доказательства в обоснование своих требований и возражений; заявлять ходатайства и отводы; знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, снимать за свой счет с него копии, в том числе посредством использования технических

средств; знакомиться с протоколом о рассмотрении дела об административном правонарушении и подавать на него замечания; обжаловать вынесенное по делу постановление.

8. Определен комплекс процессуальных прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении на стадии пересмотра постановления по делу. В числе основных процессуальных прав на данной стадии производства выделены такие права, как право на надлежащую подготовку к рассмотрению дела должностным лицом, судом, уполномоченным на рассмотрение жалобы, право на рассмотрение жалобы в установленные законом сроки, право знать о времени и месте рассмотрения жалобы, присутствовать при её рассмотрении, право на рассмотрение жалобы на постановление в установленном законом порядке.

9. Определен комплекс процессуальных прав и обязанностей лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на стадии исполнения постановления по делу. К числу основных процессуальных прав на данной стадии производства отнесены такие права как право знать, какие меры административного наказания в отношении лица исполняются; право знать о порядке, в соответствии с которым будет исполняться постановление о назначении административного наказания.

10. В диссертации сформулированы многочисленные предложения по уточнению и дополнению положений глав 25, 28-31 КоАП РФ, касающихся процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 04 ноября 1950 г. : с изм. от 13 мая 2004 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
2. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2009. 21 января.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 03.02.2014: с изм. и доп., вступ. в силу с 15.02.2014). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 02 ноября 2013 г.) – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 28.12.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
7. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (ред. от 28.12.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 08 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (ред. от 29.12.2012). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

10. Закон Российской Федерации от 19 июня 1992 года № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» (ред. от 02.07.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

11. Закон Пермского края от 01 ноября 2007 г. № 139-ПК «Об административных правонарушениях». Принят Зак. Собранием Пермского края 18 октября 2007 г. (ред. от 03.07 2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

12. Закон Кировской области от 04 декабря 2007 г. № 200-ЗО «Об административной ответственности в Кировской области». Принят пост. Зак. Собрания Кировской области от 22 ноября 2007 года № 19/349 (ред. от 01 декабря 2011 г.) – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

13. Постановление VII Всероссийского съезда судей РФ от 04 декабря 2008 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направления ее развития и совершенствования» // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей РФ. 2009. № 1(19). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

14. Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (ред. от 16.04.2013). – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 19.12.2013) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

16. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях» (ред. от 10.11.2011) // Вестник ВАС РФ. 2003. № 3. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

17. Рекомендации Верховного Суда РФ по делам об административных правонарушениях. – Режим доступа: «Консультант Плюс».

18. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (ред. от 17 марта 2013 г.). Режим доступа: www.pravo.by (дата обращения: 14 марта 2014 г.).

19. Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях от 31 декабря 2008 г. № 455 (ред. от 22 июля 2013 г.). Режим доступа: www.minjust.tj (дата обращения: 14 марта 2014 г.).

20. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. № 156-І І (ред. от 17 января 2014 г.). Режим доступа: online.zakon.kz (дата обращения: 14 марта 2014 г.).

Судебная практика

21. Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 июля 2007 г. Дело «Махмудов (Makhmudov) против Российской Федерации» (жалоба № 35082/04) // Российская хроника Европейского Суда. 2008. № 4. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

22. Постановление Европейского суда по правам человека от 17 декабря 1996 года по делу Саундерс (Saunders) против Соединенного Королевства. Пункт 69 // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 2.– М.: Норма, 2000. С. 309 - 338. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

23. Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 года № 14-П // СЗ РФ. 1998 года. № 20, Ст. 2173. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

24. Постановление Конституционного Суда РФ от 02 июля 1998 года № 20-П // СЗ РФ. 1998 № 28. Ст. 3393. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

25. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 года № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

26. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 года № 6-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 5. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

27. Определение Конституционного Суда РФ от 22 октября 2008 года № 549-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

28. Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 года № 113-О // СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2195. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

29. Определение Конституционного Суда РФ от 18 апреля 2006 года № 107-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 5. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

30. Определение Конституционного Суда РФ от 24 июля 2008 года № 330-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

31. Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 года № 18-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

32. Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 года № 940-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

33. Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 года № 916-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

34. Определение Конституционного Суда РФ от 27 января 2011 года № 123-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

35. Определение Конституционного Суда РФ от 27 января 2011 года № 89-О-О. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

36. Постановление Верховного Суда РФ от 17 октября 2007 года по делу № 34-АД07-1. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
37. Определение Верховного Суда РФ от 30 апреля 2008 года № 50-Г08-3. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
38. Постановление Верховного Суда РФ от 20 августа 2009 года № 39-АД09-5 – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
39. Постановление Верховного Суда РФ от 18 марта 2011 года № 41-АД11-2 . – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
40. Постановление Верховного Суда РФ от 17 марта 2010 года № 5-АД10-1 – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
41. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 3.
42. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2007 г. // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2007. № 9. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
43. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 5. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
44. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2009 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 11. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
45. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2009 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 2. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
46. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 июля 2004 года № 2343/04 по делу № А79-4505/03-СК1-4264 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2004. № 12. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

47. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09 декабря 2002 г. № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. 2003. № 2. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

48. Определение Конституционного Суда РФ от 9 апреля 2003 года № 172-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 5. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

49. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28 октября 2011 года № Ф08-6017/11 по делу №А53-25222/2010. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

50. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 28 июля 2010 года по делу № А29-3346/2010. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

51. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2011 года № 09АП-7665/2011-аК по делу №А40-134783/10-2-664. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

52. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 29 декабря 2009 года по делу № А41-28997/09. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

53. Постановления ФАС Дальневосточного округа от 21 октября 2009 года № Ф03-5489/2009, Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 октября 2008 года №А56-11664/2008. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

54. Решение Арбитражного суда Кировской области от 17 сентября 2007 года по делу №А-28-7502/07-390/30. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

55. Постановление Приморского краевого суда от 25 июня 2009 года № 4а-502. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

56. Решение Новосибирского областного суда от 23 ноября 2010 года № 7-422/2010. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

57. Определение Ленинградского областного суда от 05 апреля 2011 года № 7-199/2011. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

58. Определение Кировского областного суда от 15 марта 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-87/2011 // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 3, дело № 12-87/2011.

59. Постановление Архангельского областного суда от 04 марта 2011 года по делу № 4а-107. – Режим доступа: <http://www.arhcourt.ru/?adm-ndec> (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

60. Постановление Ленинградского областного суда от 27 июня 2011 года № 4а-379/2011. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

61. Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 14 июня 2011 года № 4а-888/11. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

62. Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 01 декабря 2010 года № 4а-1811/2010. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

63. Решение Тюменского областного суда от 13 июля 2011 года по жалобе представителя ЗАО «Тюменский РМЗ» Горбушиной К.Ф. на постановление судьи Калининского районного суда г. Тюмени от 9 июня 2011 года. – Режим доступа: http://oblsud.tum.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=72400001107311921246861000413079 (дата обращения 15 декабря 2012 года).

64. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 07 апреля 2011 года № 33-4923/2011. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

65. Определение Индустриального районного суда г. Ижевска от 18 сентября 2009 года по делу № 5-258/09. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

66. Решение Свердловского областного суда от 05 марта 2011 года по жалобе Кунгуровой Ж.А. на постановление судьи городского суда г. Лесного Свердловской области от 14 декабря 2010 года. – Режим доступа: <http://www.ekboblsud.ru/bsr.php> (дата обращения: 15 декабря 2012 года).

67. Решение Иркутского областного суда от 21 июля 2011 года. - Режим доступа: http://oblsud.irk.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=38400001107251233176711001189797 (дата обращения: 15 декабря 2012 года).
68. Постановление Свердловского областного суда от 22 апреля 2011 года. – Режим доступа: <http://www.ekbobsud.ru/bsr.ph> (дата обращения 15 декабря 2012 года).
69. Постановление Челябинского областного суда от 07 декабря 2010 года по делу №4а10-1136. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
70. Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 17 февраля 2011 года №4а-277/11. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
71. Решение Ленинградского областного суда от 09 марта 2011 года № 7-158/2011. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
72. Решение Нижегородского областного суда от 13 декабря 2010 года по делу № 7-783/10. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».
73. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 01 апреля 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-АП-98/2011 // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 7, дело № 12-АП-98/2011.
74. Определение Первомайского районного суда г. Кирова от 13 апреля 2011 года по делу № 12-92/11 // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 7, дело № 12-92/11.
75. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 12 мая 2011 года по Делу об административном правонарушении №12-АП-152/2011 // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 7, дело № 12-АП-152/2011.
76. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 25 марта 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-АП-72/11 //

Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 7, дело № 12-АП-72/11.

77. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 08 ноября 2011 года по делу об административном правонарушении № 12-301/11 // Архив Первомайского районного суда, ф. 55, опись 10, дело № 12-301/11.

78. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 10 мая 2011 года // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 7, дело № 12-265/2011.

79. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 15 августа 2011 года. Дело № 12-245/2011 по жалобе Доротюк О. Ю. на постановление по делу об административном правонарушении // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 55, опись 8, дело № 12-245/2011.

80. Решение Первомайского районного суда г. Кирова от 12 июля 2007 года по делу № 12-115/2007 // Архив Первомайского районного суда г. Кирова, ф. 48, опись 8, дело № 12-115/2007.

81. Определение мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 13 октября 2009 года. Дело №5-300/2008. // Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области, ф. 15, опись 5, дело № 5-300/2008.

82. Определение мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 26 октября 2008 года по делу об административном правонарушении № 5-1028/09 в отношении Ш. по ч.1 ст. 12.10 КоАП РФ // Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова, ф. 15, опись 5, дело № 5-1028/09

83. Определение мирового судьи судебного участка № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области от 24 февраля 2010 года по делу об административном правонарушении № 58/5-120 // Архив мирового судьи судебного участка № 58 Ленинского района г. Кирова Кировской области, ф. 15, опись 8, дело № 58/5-120.

84. Определение мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова от 03 февраля 2009 года по делу об административном правонарушении № 79/5-57/09 // Архив мирового судьи судебного участка № 79 Ленинского района г. Кирова Кировской области, ф. 15, опись 6, дело № 79/5-57/09.

85. О применении главы 30 КоАП РФ: письмо Гос. Таможенного Комитета РФ от 27 марта 2003 года № 27-14/13306. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

86. Бюллетень судебной практики Свердловского областного суда по делам об административных правонарушениях (второй квартал 2008 г.): утв. пост. Президиума Свердловского обл. суда от 17 сентября 2008 г. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

87. Обзор Кемеровского областного суда от 22 марта 2007 г. № 01-19/174 Обзор судебной практики рассмотрения дел об административных правонарушениях, рассмотренных мировыми судьями и федеральными судами Кемеровской области. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

88. Обзор законодательства и судебной практики: редакционный материал // Мировой судья. 2009. № 11. С. 23-26.

89. Обзор судебной практики по вопросам административного выдворения иностранных граждан за пределы РФ: подготовлен Кировским областным судом. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

90. Справка по изучению причин прекращения мировыми судьями и судьями районных судов области дел об административных правонарушениях в 2010 году: обзор судебной практики Рязанского областного суда от 17 мая 2011 г. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

91. Обзор практики рассмотрения мировыми и федеральными судьями Пермского края дел об административных правонарушениях за 2008 г. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

92. Обзор судебной практики по гражданским делам за ноябрь 2007 г подготовлен Белгородским областным судом. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

93. Обзор судебной практики по уголовным делам за июль 2011 г.: подготовлен Белгородским областным судом // Информационный бюллетень. 2011. № 8. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

94. Обзор кассационной и надзорной практики рассмотрения гражданских дел судами Архангельской области за первое полугодие 2005 г. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

95. Обзор практики рассмотрения судьями федеральных судов жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях. – Режим доступа: http://www.chel-oblsud.ru/index.php?html=reviews_on_administrative_cases&mid=138 (дата обращения: 15.12.2012).

96. Справка Управления судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Кировской области по результатам изучения практики рассмотрения мировыми судьями, судьями районных судов и Кировским областным судом административных дел в 2003 г. // Информационный бюллетень. 2004. № 2 (16).

97. Справка о практике рассмотрения мировыми судьями и районными судами Кемеровской области дел об административных правонарушениях»: справка Кемеровского областного суда от 24 марта 2010 года № 01-07/26-209. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

98. Справка по результатам изучения практики применения районными судами Свердловской области процессуального законодательства на стадии принятия заявлений к производству: подготовлена судьей Свердловского областного суда Панкратовой Н.А. 03 сентября 2007 г. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

99. Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами области дел об административных правонарушениях,

предусмотренных ст. 12.8 КОАП РФ в 2003 году: подготовлена Пензенским обл. судом 24 июня 2005 г. – Режим доступа: «Консультант Плюс».

Монографии и научные статьи

100. Антонова, В. П. Административно-правовой статус человека и гражданина (Седьмые Лазаревские чтения) // Государство и право. 2003. № 11. С. 5-43.

101. Астахов, Д. В. Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности // Современное право. 2003. № 6. С. 15-22.

102. Базылев, Б. Т. Юридическая ответственность. – Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. – 120 с.

103. Барышев, А. М. Особенности соблюдения прав, свобод и законных интересов субъектов административного процесса в механизме осуществления обеспечительных мер // Адвокатская практика. 2009. № 5. С. 37-41.

104. Бахрах, Д. Н. Конвенция о защите прав человека и основных свобод в российском законодательстве и практике рассмотрения административных дел // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 67-78.

105. Браинин, Я. М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве. – М.: Госюриздат, 1963. – 275 с.

106. Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности. – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: НОРМА, 2009. – 432 с.

107. Владимирский - Буданов, М. Ф. Обзор истории русского права. – М.: Территория будущего, 2005. – 640 с.

108. Гаджиев, Г. А. Конституционные принципы рыночной экономики: развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. – М.: Юрист, 2002. – 286 с.

109. Гараев, А. А. Повышение эффективности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Исполнительное право. 2009. № 2. С. 40-43.

110. Гараев, А. А. Стадии производства по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях // Исполнительное право. 2009. № 3. С. 23-30.

111. Гойман, В. И. Правонарушение и юридическая ответственность // Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. – М., 1994. – С. 201-202.

112. Горохов, С. М. Законный представитель юридического лица по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 132-139.

113. Грибанов, В. П. Осуществление и защита гражданских прав/ науч. ред.: В. С. Ем; редкол.: Н. В. Козлова, С. М. Корнеев, Е. В. Кулагина, П. А. Панкратов. – 2-е изд., стереотип. – М.: Статут, 2001. – 411 с.

114. Князев, С. Д. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях в свете решений Конституционного Суда РФ // Российский юридический журнал. 2010. № 2. С. 145-162.

115. Князева, И. Н. Некоторые проблемы пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции // Российская юстиция. 2010. № 6. С. 11-13.

116. Козлов, С. С. Процессуальные особенности пересмотра административных дел судами общей юрисдикции: проблемы теории и практики // Российский судья. 2010. № 1. С. 4-6.

117. Кононов, П. И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. Монография. – Киров, 2001.

118. Коробова, Т. Л. Процессуально-правовые аспекты рассмотрения дел об административных правонарушениях в области налогов и сборов // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 4. С. 27-29.

119. Корсак, Ю. В. Об эффективности исполнения судебных постановлений по делам об административных правонарушениях // Исполнительное право. 2007. № 4. С. 33-34.

120. Крючков, А. А. Состояние российского конституционного права и его соответствие стандартам международного права // Международное публичное и частное право. 2010. № 2. С. 32-34.

121. Купреев, С. С. Правовая ответственность государства при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 70-75.

122. Куратов, А. А. Активизация института состязательности в административном судопроизводстве России // Российский судья. 2011. № 6. С. 36-38.

123. Курбатов, А. Я. Злоупотребление правом: теория и правоприменительная практика. – Режим доступа: «КонсультантПлюс».

124. Лаврентьев, А. Р. Об обжаловании в суд постановлений и решений по делам об административных правонарушениях // Антология научной мысли: к 10-летию Российской академии правосудия: сб. статей / отв. ред. В.В. Ершов, Н.А. Тузов. – М.: Статут. 2008. – С. 474.

125. Ласкина, Н. В. Судебные представители - лица, участвующие в деле, или лица, содействующие правосудию? // Современное право. 2010. № 3. С. 94-98.

126. Лопатин, В. Н. Информационно-правовой статус гражданина в административных правоотношениях // Административно-правовой статус гражданина. – М., 2004. – С. 84-96.

127. Максимов, И. В. Административные наказания. – М.: Норма, 2009. – 464 с.

128. Матузов, Н. И. Теория и практика прав человека в России // Правоведение. 1998. № 4. С. 22-35.

129. Мельников, В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту по новому законодательству РФ об административных правонарушениях. Монография. – Волгоград: Изд-во Волгоградского ин-та экономики, социологии и права, 2002. – 111 с.

130. Мельникова, В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 128-140.

128. Настольная книга помощника судьи: организация работы и административное судопроизводство / под общ. ред. Ю. П. Гармаева, А. О. Хориноева. – Иркутск: САПЭУ, 2010. – Вып. 3. – 136 с.

129. Научно-практическое пособие по применению КоАП РФ / под ред. П. П. Серкова. – М.: Норма, 2006.

130. Недбайло, П. Е. Советские социалистические правовые нормы – Львов, 1959. – 99 с.

131. Ожегов, С. И. Словарь русского языка. – М., 1992. – 944 с.

132. Побежимова, Н. И. Концептуальные положения административной реформы в России // Административное право и процесс. 2005. №1. С 22.

133. Побежимова, Н. И. Административное право – отрасль публичного права и его взаимодействие с гражданским правом // Актуальные проблемы публичного права в России и за рубежом: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 60-летию д.ю.н., проф. А. Б. Зеленцова. – М., 2011. С 276.

134. Попов, А. А. Роль и место понятия «злоупотребление правом» в российской правовой действительности. // История государства и права. 2007. № 8. С.7-9.

135. Татарян, В. Г., Татарян Е. Е. Реформирование федерального законодательства по вопросам пожарной безопасности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 39-42.

136. Ученые юристы о современное праве. URL: http://www.labex.ru/page/kom_koap_522.html (дата обращения: 10 февраля 2012 года).

137. Хавин, А. Л. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в отношении юридического лица // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 53-55.

138. Щепилов, Е. В. Правовой статус участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии // Вестник ВГУ. 2010. № 1(8). 271-282

Диссертации и авторефераты диссертаций

139. Герман, Е. С. Административно-процессуальный статус физического лица – участника производства по делам об административных правонарушениях, имеющего личный интерес в деле. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. – Челябинск, 2011. – 22 с.

140. Дядькин, О. Н. Правовой статус лица, привлекаемого к административной ответственности: по материалам административной практики органов внутренних дел. автореф дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. – М., 2001. – 23 с.

141. Мельников, В. А. Право лица, привлекаемого к административной ответственности на защиту. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. – Волгоград, 1995. – 169 с.

142. Микулин, А. И. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. – Омск, 2009. – 21 с.

143. Милькова, Л. Ф. Органы юридического лица. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. – Свердловск, 1986. – 185 с.

144. Морозов, Е. В. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Омск, 2009. – 18 с.

Учебники и учебные пособия

145. Агапов, А. Б. Административная ответственность. Учебник. – М.: Статут, 2000. – 251 с.
146. Административное право России. Общая часть. Учебник для вузов. – 4-е изд. – М.: Юнити-Дана, 2011. – 416 с.
147. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации Учебник. – М.: Зерцало-М, 2003. – 540 с.
148. Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков Ю. Н. Административное право. Учебник для вузов – 3-е изд., пересмотр, и доп. – М.: Норма, 2008. – 816 с.
149. Бахрах, Д. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. Пособие для слушателей народ. ун-тов. – М.: Знание, 1989. – 96 с.
150. Звоненко, Д. П., А. Ю. Малумов, Г. Ю. Малумов Административное право. Учебник. – М.: Юстицинформ, 2011. – 558 с.
151. Козлов, Ю. М., Д. М. Овсянко, Л. Л. Попов. Административное право. Учебник / под ред. Л. Л. Попова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005. – 320 с.
152. Конин, Н. М. Административное право России. Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 256 с.
153. Корнев, А. П. Административное право России. В 3-х ч. Ч. I. Учебник. – М.: МЮИ МВД России; Щит-М, 1999. – 280 с.
154. Круглов, В. А., Попов Л. Л. Административно - деликтный процесс. Учебное пособие – М: Изд-во деловой и учебной литературы, 2005. – 336 с.
155. Липатов, Э. Г. Административная ответственность. Учебно-практическое пособие – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 390 с.
156. Мелехин, А. В. Теория государства и права. Учебник. – 2-е изд. перераб. и доп. – М., 2009. – 640 с.

157. Мельников, В. А. Административное право Российской Федерации (Общая часть). Учебное пособие. – Ростов н/Д, 2006. – 347 с.

158. Овсянко, Д. М. Административное право). Учебное пособие.-изд. 3-е, перераб. и доп.- М.: Юристъ, 2000. – 468 с.

159. Прудников, А. С., Андриашин, Х. А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Учебник для ВУЗов, предисловие проф. В. П. Лобзякова. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 148 с.

160. Теория государства и права. Учебник / под ред. С. С. Алексеева. – М.: Норма, 2005. – 496 с.

161. Теория государства и права. учебник для юрид. вузов / под общей ред. А. С. Пиголкина. – Режим доступа: «Консультант Плюс».

162. Четвериков, В. С. Административное право. Серия «Высшее образование». Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. – 512 с.

163. Шиндяпина, М. Д. Стадии юридической ответственности. Учебное. пособие. – М.: Кн. мир, 1998. – 168 с.

164. Шумилов, В. М. Правоведение. Учебник. – М.: Проспект, 2009. – 272 с.

Комментарии законодательства

165. Агапов, А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях: расширенный, с использованием материалов судебной практики: в 2 кн. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2004. – 876 с.

166. Иванов, А. А. Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: избранные пост. за 2004 год с комментариями. – М.: Статут, 2007. – 502 с.

167. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. проф. Э. Н. Ренова. – М.: НОРМА, 2002. – 1040 с.

168. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях: постатейный / под ред. Н. Г. Салищевой. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009.

169. Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России: постатейный / под редакцией Л. В. Лазарев [и др.]. – М.: Институт права и публичной политики, 2005. – 670 с.

170. Методические рекомендации по отдельным вопросам применения Кодекса РФ об административных правонарушениях: подготовлены Пермским областным судом. – Режим доступа: «Консультант Плюс».

171. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / под ред. Э. Г. Липатова, С. Е. Чаннова. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008. – 912 с.