

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Казанский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, реализуемые полицией»

Выполнил: Ермичев Андрей Алексеевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02-Правоохранительная деятельность
(специальность, направление обучения, № группы)
2016 год набора, 363 учебная группа

Руководитель:
Заместитель начальника
кафедры АП, АД и У ОВД КЮИ МВД России
полковник полиции
(ученая степень, ученое звание, должность)
Кудасова Ольга Игоревна
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Врио начальника ОП-2
УМВД России по г.Ижевску
подполковник полиции
(должность, специальное звание)
Чюта Артурас Альгимантович
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: " ___ " _____ 20__ г.

Оценка _____

Казань 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СИСТЕМЕ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, РЕАЛИЗУЕМЫХ ПОЛИЦИЕЙ.....	6
§ 1. Система мер административного принуждения, реализуемых полицией.	6
§2. Понятие и правовое регулирование мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	13
§3. Классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.	21
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.....	32
§1. Меры ограничения личных неимущественных прав.....	32
§2. Меры, связанные с ограничением имущественных прав.....	46
§3. Меры совершенствования правового регулирования применения полицией отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.	62
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	65

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Сотрудники полиции при осуществлении своих функций наделены правом применения к лицам, допустившим нарушения административного законодательства, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Их применение сопряжено с определенным ограничением прав и свобод граждан, поэтому к ним обращаются только в случаях, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ¹. Необходимо отметить, что меры обеспечения являются эффективным государственно-управленческим инструментом, направленным, прежде всего, на защиту граждан от противоправных посягательств со стороны правонарушителей.

Однако для предотвращения чрезмерного вторжения в конституционные права граждан со стороны государственных органов ограничение этих прав должно быть максимально регламентировано и понятно для правоприменителя. В настоящее время прослеживается тенденция к ужесточению санкций за совершение административных правонарушений, что, безусловно, отразится и на применении мер обеспечения производства. При этом правоприменительная практика свидетельствует о ее недостаточной правовой регламентации.

В связи с этим существует необходимость в глубоком исследовании мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, и выработке предложений, направленных на совершенствование правоприменительной деятельности.

Таким образом, тема исследования остается актуальной в настоящее

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 16.04.2022) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

время и требует дальнейшего научного исследования.

Состояние разработанности темы исследования. Различные аспекты административно-правового принуждения рассматривались в трудах ведущих ученых Д. Н. Бахраха, О. И. Бекетова, И. А. Галагана, В. В. Головки, М. И. Еропкина, А. И. Каплунова, В. Р. Кисина, Ю. М. Козлова, Т. И. Козыревой, Н. М. Кониной, А. П. Коренева, А. Е. Лунева, В. М. Манохина, Л. Л. Попова, Б. В. Россинского, Н. Г. Салищевой, В. Е. Севрюгина, Ю. П. Соловья, Ю. Н. Старилова, М. С. Студеникиной, А. Ю. Якимова и др.

Объектом исследования выступают урегулированные нормами административного права общественные отношения, возникающие в связи с применением сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Предметом исследования являются административно-правовые нормы, регламентирующие применение сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также практика их применения.

Цель исследования заключается в уточнении научных представлений о понятии и содержании мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также в разработке научно обоснованных рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование правоприменительной деятельности органов внутренних дел (полиции).

Для достижения указанной цели в работе были поставлены следующие задачи:

- дать общую характеристику мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения, реализуемых полицией;

- исследовать особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с ограничением личных неимущественных прав;

- проанализировать особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с ограничением имущественных прав;

- выработать меры совершенствования правового регулирования применения полицией отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Методологической основой исследования служит диалектический метод познания, в соответствии с которым юридические явления и понятия изучались в развитии, взаимосвязи и взаимозависимости. Кроме этого, применялись общенаучные (анализ, синтез, системный) и частнонаучные (исторический, формально-юридический) методы.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, действующее законодательство об административных правонарушениях, а также иные законы и подзаконные нормативные акты по исследуемому вопросу.

Эмпирическую основу исследования составила судебная практика по уголовным делам судов Российской Федерации, обобщения и обзоры МВД РФ.

Практическая значимость исследования состоит в выработке рекомендаций по совершенствованию правового регулирования применения полицией отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Структура работы определена кругом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СИСТЕМЕ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, РЕАЛИЗУЕМЫХ ПОЛИЦИЕЙ

§ 1. Система мер административного принуждения, реализуемых полицией

Понятие государственного принуждения традиционно рассматривается в науке как в широком так и в узком смысле этого термина. В наиболее широком смысле под государственным принуждением понимается один из методов руководства обществом со стороны государства. Для подобного понимания имеются все основания, поскольку принуждение относится к числу неотъемлемых и обязательных атрибутов любой государственной власти. Создание государством нормативно – правовых предписаний неразрывно связано с возложением на членов соответствующего общества обязанностей по их безусловному и постоянному исполнению. При трактовке государственного принуждения в узком смысле говорят о соответствующей деятельности уполномоченных на то государственных органов и компетентных должностных лиц, которая выражается в применении в отношении определенных субъектов мер принудительного характера на основании и в порядке установленном законодательством². Иными словами, при узком понимании сущности государственного принуждения речь ведется о применении какой – либо конкретной меры принуждения в отношении определенного лица.

Несмотря на то, что оба из рассмотренных выше понятий представляют определенный исследовательский интерес, тем не менее значительно чаще ученых – административистов и практических работников интересует именно

² Административная деятельность полиции : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / О. В. Зиборов [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2020. С.49.

государственное принуждение в его узком толковании. Соответственно, в настоящей работе для уяснения и анализа сущности административного принуждения, которое может применяться сотрудниками полиции, мы также будем придерживаться узкосмыслового понимания термина государственное принуждение.

Итак, собственно принуждение является одним из методов управления, который формирует состояние определенной подчиненности между управляющим и управляемым субъектами и представляет из себя принудительное властное подчинение или непосредственное прямое воздействие³. Иначе, под принуждением можно понимать отрицание со стороны наделенного властью субъекта воли самого подвластного лица и оказание внешнего принудительного воздействия на поведение подвластного. Неисполнение определенного предписания свидетельствует о нарушении тем самым воли властвующего субъекта, в связи с чем последний добивается от подвластного лица подчинения путем воздействия на его моральную, имущественную или физическую сферу жизнедеятельности с тем, чтобы преобразовать или подавить его волю.

Таким образом, административное принуждение в качестве метода управления заключается в осуществлении внешнего государственно-правового психического, материального либо физического принудительного воздействия на поведение и сознание личности посредством применения к данному лицу определенных ограничений, имеющих личный, организационный либо имущественный характер. Достаточным основанием для возможного применения подобных мер принудительного воздействия к определенному лицу может выступать не только факт совершения им конкретного правонарушения, но также и необходимость надлежащего обеспечения общественной безопасности.

Отдельные исследователи называют подобный вид государственного

³ Административное право: учебник для вузов / А. В. Зубач [и др.] ; под общей редакцией А. В. Зубача. М.: Юрайт, 2021. С.61.

принуждения административным, другие авторы имеют его административно-правовым. Некоторые указывают на наличие обязательной взаимосвязи административного принуждения с совершением какого – либо административного правонарушения, другие не считают обязательным условием наличие подобной взаимосвязи.

Целый ряд исследователей считает, что меры принуждения могут применяться даже для предотвращения возможности причинения какого – либо вреда охраняемым правам и свободам личности, интересам общества и государства. Например, по мнению А. Ю. Соколова все возможные меры административного принуждения по основаниям их применения могут быть подразделены на меры принуждения, применяемые в связи с совершением лицом административного правонарушения, и меры принуждения, непосредственным образом не связанные с каким - то административным правонарушением⁴. Также, в литературе обоснованно отмечалось, что в отдельных отраслях действующего законодательства, в том числе государственного, гражданского и, в особенности, административного, имеются нормативные предписания, которые прямо предусматривают возможность в отдельных случаях применения тех или иных мер принудительного характера вне зависимости от наличия вины в поведении субъектов права, либо совершения ими какого - либо правонарушения. При этом подобные нормативные предписания в административном законодательстве составляют представлены в довольно значительном количестве.

Со своей стороны мы поддерживаем позицию о том, что общий объем возможных мер административно - правового принуждения значительно шире чем те принудительные меры, которые применяются на основании факта совершения лицом административного правонарушения или иными противоправными действиями субъектов. Так, считаем вполне обоснованным

⁴ Соколов А. Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Соколов А.Ю. М.: ИНФРА-М, 2020. С.46.

мнение тех авторов, которые связывают возможность применения отдельных мер принудительного характера даже при отсутствии какого – либо правонарушения исключительно с имеющейся необходимостью обеспечения надлежащего состояния общественного порядка и общественной безопасности.

Например, С. обратилась с иском к УМВД России по городу Хабаровску, МВД России о компенсации морального вреда в размере <данные изъяты>., причиненного сотрудниками полиции патрульного экипажа ДПС, которые удерживая ее документы вынудили проехать в отдел полиции, где находясь в помещении для задержанных лиц более часа с нее было получено объяснение в отношении неизвестных ей событий и лица. Полагая, что в отношении нее осуществлено незаконное кратковременное ограничение свободы, обратилась с настоящим иском в суд.

Оценив представленные по делу сторонами спора доказательства в их совокупности и взаимной связи судом установлено, что доставление С. в отдел полиции N 4 УМВД России по г. Хабаровск в <данные изъяты> час. и получение от ее объяснений по факту размещения в социальной сети публикации с призывом к участию в несанкционированном автопробеге осуществлены в соответствии с полномочиями, предоставленными пунктом 1 части 1 статьи 12, пунктами 3, 13 части 1 статьи 13 Федерального закона от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции", в рамках проверки сообщения об административном правонарушении (сообщения прокурора об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ) и в соответствии с имеющейся в системе "Поток" информацией о розыске автомобиля <данные изъяты>, которым управляла С.

По результатам сведений, полученных в ходе опроса С., по окончании которого она покинула отделение полиции, принято решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ.

Установленные по делу обстоятельства позволили суду сделать вывод о

том, что сотрудники полиции действовали в рамках предоставленных им полномочий, оснований для удовлетворения исковых требований, предусмотренных ст. 16, 1069 ГК РФ, не имеется.

Доводы последующей кассационной жалобы С. о нарушении ее прав сотрудниками полиции патрульного экипажа ДПС, которые, удерживая ее документы, вынудили ее проехать в отдел полиции, выводов суда не опровергают⁵.

На наш взгляд, наиболее удачной формулировкой применительно к административному принуждению является имеющееся определение данной разновидности государственного принуждения как использование компетентными органами государственной власти и управления, судьями, а также общественными организациями, которым соответствующие государственно-властные полномочия были делегированы в установленном порядке, предусмотренных законодательством мер, которые заключаются в принуждении отдельных граждан, должностных лиц к надлежащему исполнению имеющихся у них юридических обязанностей для предотвращения и пресечения каких – либо противоправных действий, обеспечения неотвратимости привлечения виновных к ответственности за совершенные правонарушения или обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Безусловный с научной точки зрения интерес имеет так называемый «волевой» подход к определению сущности государственного принуждения. Очевидно, что далеко не в каждом конкретном случае в результате применения тех или иных мер административного принуждения удастся заставить отдельных лиц исполнить определенные имеющиеся у них юридические обязанности. Достаточно часто в подобных ситуациях более целесообразно вести речь не о преодолении воли определенных подвластных лиц, а об игнорировании их волеизъявления.

⁵ Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 05.04.2022 № 88-3600/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

Рассмотренные выше понятия и мнения ученых позволяют нам, аккумулируя и обобщая аргументацию авторов, изложить определение административного принуждения в следующем виде.

Административное принуждение - это разновидность государственного принуждения, которая состоит в применении компетентными органами и их должностными лицами установленных нормативными правовыми актами мер принудительного воздействия, направленных на обеспечение исполнения юридических обязанностей и соблюдение правовых запретов путем игнорирования воли подвластного. Административное принуждение применяется, как правило, в связи с совершением административного правонарушения, иного противоправного деяния либо в целях обеспечения общественного порядка и (или) общественной безопасности.

Вышеприведенное определение административного принуждения в полной мере отражает в том числе и его «волевою» составляющую, которая заключается в игнорировании собственной воли лиц, принуждаемых к выполнению требуемых от них действия или соблюдению установленных для них правовых запретов и ограничений. Также необходимо отметить, что в представленном выше определении отсутствует упоминание о противоправности действий лица в качестве одного из обязательных условий для возможности применения в отношении него мер административного принуждения. Кроме этого, в качестве возможной цели применения таких мер предусматривается и необходимость обеспечения надлежащего уровня общественного порядка или общественной безопасности.

К числу компетентных органов, уполномоченных на применение мер принуждения, относятся как суды и различные государственные органы исполнительной власти, так и органы муниципальной власти, а также должностные лица указанных органов. В случаях делегирования в соответствии с законом определенных властных полномочий правом на применение отдельных мер принуждения могут обладать некоторые общественные организации и объединения.

При характеристике возможных фактических оснований для применения мер административного принуждения можно отметить, что среди исследователей данного вопроса каких – либо принципиальных разногласий в данном вопросе не усматривается. В качестве наиболее распространенных фактических оснований для применения принудительных мер, как правило, выделяются следующие:

- возникновение каких – либо обстоятельств, вызывающих непосредственные угрозы для безопасности личности или общества;
- совершение физическим лицом уголовно – наказуемого деяния;
- совершение физическим или юридическим лицом административного правонарушения.

Являются довольно логичными и следующие предлагаемые дополнения к вышеуказанному перечню возможных оснований:

- совершение физическим или юридическим лицом какого – либо иного правонарушения, непосредственным образом не предусмотренного в действующем КоАП РФ (в частности, в налоговой или в бюджетной сфере);
- неисполнение либо ненадлежащее исполнение физическим или юридическим лицом предъявленного к нему в установленном законом порядке со стороны компетентного органа (должностного лица) требования о необходимости совершения определенных действий либо о необходимости воздержаться от совершения тех или иных действий⁶.

По – прежнему предметом постоянных дискуссий среди ученых – административистов являются подходы к классификации и систематизации возможных мер принуждения. Имеющиеся в литературе мнения, в том числе и среди ведущих ученых, по данному вопросу довольно значительно различаются.

На сегодняшний день наибольшая поддержка среди исследователей имеется у следующей четырехзвенной классификации возможных мер

⁶ Россинский Б.В. Понятие, классификация и природа мер административного принуждения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 11. С. 6.

административного принуждения:

- 1) административно-предупредительные меры;
- 2) меры административного пресечения;
- 3) меры процессуального обеспечения;
- 4) меры административной ответственности.

В представленной классификации довольно удачно сочетаются между собой весьма подробным образом сконструированные группы отдельных мер, и, при этом, отсутствует чрезмерное нагромождение всей конструкции системы данных мер. Однако и в данной классификации имеются некоторые неточности и недостатки, основной среди которых выражается в том, что одни и те же меры административного принуждения могут быть отнесены и к числу мер административного предупреждения, и к мерам пресечения или административно-процессуального и уголовно-процессуального обеспечения.

§2. Понятие и правовое регулирование мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

Производство, связанное с рассмотрением дел об административных правонарушениях, вне всякого сомнения является самым обширным юрисдикционным производством. Указанный вывод основывается как на количестве рассматриваемых в рамках такого производства административных дел, так и на широком перечне компетентных государственных органов и их должностных лиц, которые уполномочены на рассмотрение указанной категории дел и принятие по ним процессуальных решений. Кроме этого, указанный вид деятельности пересекается практически со всеми сферами жизнедеятельности общества и государства.

Меры обеспечения, изучаемые в рамках настоящего исследования, выступают в качестве определенных процессуальных инструментов, используемых компетентными органами государства и их должностными лицами в процессе осуществления ими предоставленных полномочий в ходе

административно - юрисдикционной деятельности.

Если вести речь о мерах обеспечения производства об административных правонарушениях в общей системе имеющихся административно – принудительных мер, то, в первую очередь можно отметить то обстоятельство, что существенное значение для научных взглядов на особенности систематизации административно – принудительных мер сыграло включение рассматриваемых мер обеспечения в отдельную главу действующего КоАП РФ.

Отметим, что и в прежнем Кодексе РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. уже были закреплены отдельные меры, направленные на обеспечение производства по делам об административных правонарушениях. Так, в статье 239 КоАП РСФСР указывалось на то, что в тех случаях, которые непосредственно предусмотрены в законодательных актах Союза ССР и РСФСР, в целях пресечения совершаемых административных правонарушений, когда уже исчерпаны какие – либо иные меры воздействия на правонарушителя, установления личности виновного в правонарушении лица, составления протокола о совершенном административном правонарушении, когда его составление на месте не представляется возможным, но, при этом, является обязательным, а также для обеспечения всестороннего, своевременного и обоснованного рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях и последующего исполнения вынесенных по таким делам постановлений допускается применение следующих мер: административного задержания лица, проведение его личного досмотра, досмотр вещей и транспортных средств, а также изъятие отдельных вещей и документов⁷.

В период действия КоАП РСФСР имевшиеся тогда меры обеспечения, как правило, применялись на первоначальной стадии производства - стадии возбуждения дела об административном правонарушении. По справедливому

⁷ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утвержден ВС РСФСР 20.06.1984 (ред. от 20.03.2001) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909 (утратил силу).

замечанию профессора Б.В. Россинского довольно существенные роль и место мер обеспечения в общем процессе производства по делам об административных правонарушениях обуславливается не столько особой спецификой их применения, сколько имеющейся нормативно - правовой регламентацией таких мер⁸. Любые действия компетентных должностных лиц, выполняемые после в процессе производства по делу о совершенном административном правонарушении, в той или иной степени должны способствовать обеспечению надлежащего производства по такой категории дел, выявлению и закреплению доказательств, при условии, что такие действия облечены в соответствующую им процессуальную форму.

В указанном выше контексте, в целях дальнейшего совершенствования и упорядочения процесса рассматриваемого вида административно - юрисдикционного производства, имелась необходимость в законодательном расширении общего количества мер обеспечения.

Изложенная выше позиция была учтена в процессе развития отечественного законодательства об административных правонарушениях и в принятом в декабре 2001 года КоАП РФ перечень возможных мер обеспечения был довольно значительно расширен. Так, в соответствии со ст. 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства:

- доставление;

⁸ Россинский Б.В. Понятие, классификация и природа мер административного принуждения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 11. С. 5.

- административное задержание;
- личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
- изъятие вещей и документов;
- отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
- освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;
- направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
- привод;
- временный запрет деятельности;
- залог за арестованное судно;
- помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации;
- арест имущества в целях обеспечения исполнения постановления о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ.

Например, П.Ю. обратился в суд с административным исковым заявлением к Межмуниципальному отделу МВД России "Чусовской" (дислокация г. Гремячинск), Г., Е., С.И., И., Н., о признании неправомерными действий должностных лиц отделения полиции по доставлению, личному досмотру, задержанию в отделении полиции более 3 часов, удержанию в отделе полиции,

В ходе рассмотрения дела установлено, что по результатам проведенной проверки сотрудниками полиции выявлен факт совершения П.Е.

правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.17.1 КоАП РФ, при этом установлено, что 02 ноября 2018 года в период с 16 часов 20 минут по 16 часов 30 минут П.Е., находясь на территории хозяйственного помещения, принадлежащего П.Ю., расположенного по адресу: <данные изъяты>, действуя как физическое лицо, осуществлял розничную продажу алкогольной продукции - двух стеклянных флаконов со спиртосодержащей жидкостью с содержанием этилового спирта 95%, емкостью по 100 мл.

Разрешая требования П.Ю., суд первой инстанции пришел к выводу о законности оспариваемых действий, бездействия должностных лиц (дислокация г. Гремячинск) МО МВД России "Чусовской" по событиям, имевшим место 02 ноября 2018 года.

Судебная коллегия Седьмого кассационного суда общей юрисдикции согласилась с выводами суда первой инстанции, с которыми согласился и суд апелляционной инстанции, о том, что исходя из обстоятельств административного дела и административного правонарушения, с учетом пояснений данных П.Е., должностными лицами правоохранительных органов установлено возможное местонахождение денежных средств, полученных им при реализации спиртосодержащей продукции у П.Ю., что послужило законным основанием для применения к последнему мер обеспечения в виде доставления и личного досмотра. При этом, на момент применения к П.Ю. мер, ограничивающих его права, с учетом осуществления П.Е. незаконной реализации спиртосодержащей продукции в помещениях, принадлежащих именно П.Ю., определенное лицо к административной ответственности привлечено не было. Вместе с тем, доставление П.Ю. в подразделение Министерства внутренних дел Российской Федерации осуществлялось в добровольном порядке, без применения к нему физической силы и специальных средств, что также подтверждено П.Ю. в судебном заседании и исключает нарушение его прав и законных интересов. Сведений, объективно подтверждающих доводы П.Ю. о проведении его досмотра в условиях, унижающих его честь и достоинство, не установлено.

При указанных обстоятельствах, суды нижестоящих инстанций пришли к верному выводу о том, что должностные лица отделения полиции (дислокация г. Гремячинск) МО МВД России "Чусовской" Г., Е., С.И., имея на то законные основания, исполняя возложенные на них должностные обязанности по проведению проверки по делам об административных правонарушениях, с целью установления обстоятельств совершенного административного правонарушения и нахождения при П.Ю. денежных средств, полученных П.Е. в результате незаконной реализации спиртосодержащей продукции, обосновано применили к П.Ю. меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления и личного досмотра. Основанием для применения указанных мер обеспечения явились сведения, полученные от П.Е. о нахождении у П.Ю. указанных денежных средств, а также факт нахождения П.Ю. на месте происшествия, где согласно объяснениям П.Е. им были оставлены денежные средства, полученные в результате реализации спиртосодержащей продукции. Объективных сведений о нахождении и удержании П.Ю. в отделе полиции в течение более 3 часов не установлено⁹.

В части 1 ст. 1.1 КоАП РФ закреплено, что законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. В пункте 4 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ прямо указано, что установление порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства, - это предмет ведения Российской Федерации, а в качестве единственного законодательного акта федерального законодательства об административных правонарушениях определен КоАП РФ. В связи с этим издание других законодательных актов, устанавливающих какие - либо иные меры обеспечения, исключено, а данный перечень мер в

⁹ Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 N 88a-4357/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

настоящее время является исчерпывающим.

Заметим, что правовая регламентация применения мер обеспечения осуществляется не только на основании КоАП РФ. В главе 27 КоАП РФ в ряде случаев предусматривается, что непосредственное правовое регулирование отдельных процессуальных действий определяется Правительством Российской Федерации или соответствующим федеральным органом исполнительной власти. Например, условия содержания задержанных лиц, нормы питания и порядок медицинского обслуживания таких лиц определяются постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц»¹⁰. Порядок распоряжения изъятыми вещами, подвергающимися быстрой порче, установлен в постановлении Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. № 694 «Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче»¹¹ и т. д.

Нельзя обойти вниманием и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие порядок осуществления отдельных процессуальных действий сотрудниками соответствующих ведомств (в том числе сотрудниками полиции). Среди таковых следует отметить, например, приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных

¹⁰ Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц: постановление Правительства РФ от 15.10.2003 № 627 (ред. от 26.11.2013) // Российская газета. 2003. № 211.

¹¹ Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче: постановление Правительства РФ от 19.11.2003 № 694 (ред. от 19.06.2021) // Российская газета. 2003. № 244.

правонарушениях и осуществлять административное задержание»¹², приказ Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)»¹³, инструкцию о порядке осуществления привода, утвержденную приказом МВД России от 21 июня 2003 г.¹⁴, и др.

Рассматривая понятие мер обеспечения производства заметим, что профессор Д. Н. Бахрах считал, что, эти принудительные средства воздействия представляют собой обеспечительные, вспомогательные, несамостоятельные меры, с помощью которых решаются тактические задачи производства.

Ф.М.Кудин также полагает, что, являясь по источнику своего происхождения производными от материального принуждения, процессуальные принудительные средства выполняют в правоохранительном регулировании служебную, вспомогательную роль. Их назначение состоит в создании условий для успешного осуществления материальной нормы.

Более развернутое понятие предлагает А. И. Каплунов, определяя принудительные меры административно-правового обеспечения как «установленные административно-процессуальными нормами способы, приемы и действия, состоящие во вторжении в сферу прав и свобод конкретного лица, подозреваемого в совершении правонарушения, в рамках производства по делу об этом правонарушении и направленные на обнаружение орудий и предметов правонарушений, установление личности

¹² О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 (ред. от 27.08.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

¹³ О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического): приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н (ред. от 25.03.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

¹⁴ Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода: приказ МВД России от 21.06.2003 № 438 (ред. от 01.02.2012) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

нарушителей, обнаружение, закрепление и приобщение к делу доказательств и создание иных условий для объективного, всестороннего и полного рассмотрения дела, в целях реализации норм материального права, устанавливающих ответственность главным образом за административные правонарушения, а также для реализации некоторых иных административно-правовых санкций»¹⁵.

Таким образом, изучение юридических источников позволяет относить к мерам административно-процессуального принуждения принудительные меры, направленные на выявление правонарушений, установление личности нарушителей, обнаружение доказательств и создание иных условий для объективного, всестороннего и полного рассмотрения дела, в целях реализации норм материального (преимущественно административного) права, устанавливающих ответственность за правонарушения, а также для реализации некоторых иных административно-правовых санкций.

§3. Классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

Проблема выбора наиболее оптимальной и обоснованной классификации имеющихся административно-обеспечительных мер имеет не только большое теоретическое, но и сугубо практическое значение, поскольку хорошая классификация способствует наиболее детальному исследованию как самого понятия и юридической сущности рассматриваемых мер обеспечения, так и выявлению общих и особенных черт, присущих данным мерам, а также позволяет уяснить их содержание, правовую природу, специфические особенности их назначения и конкретные основания применения той или иной меры. В этой связи представляется необходимым перейти к рассмотрению

¹⁵ Каплунов А.И., Лебедева О.О. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Уголовно-исполнительное право. 2021. № 3 (25). С. 17.

некоторых основных научных подходов к возможной классификации мер административного обеспечения, предлагаемых различными учеными.

Так, Д. Н. Бахрах подразделял все имеющиеся административно-обеспечительные меры по их целевому назначению на две следующие основные группы:

- меры, которые в целях обеспечения надлежащего производства по делам об административных правонарушениях направлены на создание необходимых условий для должного осуществления такого производства, выявления и закрепления доказательственной информации и последующего исполнения принятых по делам итоговых постановлений (к таким мерам, в частности, относятся: досмотр вещей, принудительное освидетельствование лица и другие);

- меры, которые помимо чисто процессуальных целей преследуют также и цели пресекательного характера, направленные на предотвращение или минимизацию возможных вредных последствий от противоправных действий виновного лица¹⁶. Например, применение административного задержания в отношении лица, которое доставлено в связи с совершением административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.20 КоАП РФ и выражающегося в распитии алкогольной продукции в запрещенных для этих целей местах, пресечет дальнейшее нарушение общественного порядка со стороны задержанного лица.

А. И. Каплуновым все возможные меры административно-процессуального обеспечения, которые обычно применяются должностными лицами органов внутренних дел в соответствии с имеющейся у них компетенцией и выполняемыми ими функциями в процессе административного производства, подразделяются на меры, посредством которых обеспечивается личное участие обязанных к этому лиц в процессе

¹⁶ Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности Юриспруденция / Д.Н.Бахрах. - 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Эксмо, 2016. - 622 с.

производстве по делу о совершенном административном правонарушении (такие как, доставление и административное задержание), и меры, которые направлены на выявление и фиксацию сведений, имеющих доказательственное значение для дела (такие как, личный досмотр физического лица, досмотр его вещей или транспортного средства)¹⁷.

По характеристике субъектов, по отношению к которым возникает необходимость применения мер административно-обеспечительного характера, данные меры подразделяются на те, которые подлежат применению исключительно в отношении граждан (физических лиц), и меры, которые могут быть применены только к юридическим лицам, а также на такие меры, применение которых допустимо как к физическим, так и к юридическим лицам.

С нашей точки зрения заслуживающим особого внимания представляется мнение Кисина В.Р., который предложил исходить из характера тех правоограничений, которые содержатся в различных видах принудительных мер, и с учетом данного критерия подразделять все возможные административно-обеспечительные меры на следующие три вида:

1. Меры, направленные на ограничение имеющихся у физического лица личных прав неимущественного характера (доставление, административное задержание, привод, медицинское освидетельствование на состояние опьянения, личный досмотр). Суть этих мер состоит в том, что в процессе своей реализации они могут нести ограничения конституционного права неприкосновенности личности. Автор рассматривает меры, ограничивающие право неприкосновенности личности, прежде всего, с позиции их воздействия на личное достоинство гражданина.

2. Меры, связанные с ограничением имущественных прав (досмотр вещей, транспортного средства, изъятие вещей, ценностей и иных предметов,

¹⁷ Каплунов А.И., Лебедева О.О. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Уголовно-исполнительное право. 2021. № 3 (25). С. 18.

задержание транспортного средства, арест товаров, транспортных средств и иных вещей). Эти меры направлены на ограничение или лишение лица права владения, пользования или распоряжения имуществом. Данные меры применяются к конкретной личности, владеющей имуществом. Через такое ограничение (лишение) соответствующий орган управления добивается от лица совершения или прекращения какого-либо действия.

3. Принудительные меры организационного характера (опечатывание касс и мест хранения документов в учреждениях, организациях, предприятиях, осуществляемое для принятия в дальнейшем мер по выявлению правонарушений и лиц, их совершивших, осмотр служебных помещений и т. д.). Применение этих мер также позволяет достигать желаемого поведения субъекта путем изменения ритма и режима работы предприятия, организации¹⁸. Например, опечатывание мест хранения документов не позволяет должностным лицам учреждения (предприятия) внести новую запись, какую-либо поправку в документы или уничтожить их.

По иному критерию - функциям мер процессуального принуждения - В.Р. Кисин предлагает следующую классификацию:

а) меры обеспечения пресекательного характера (меры административно-процессуального пресечения). Целью применения этих мер выступает реализация норм материального права посредством пресечения уклонения лица от выполнения своих функциональных обязанностей. Назначение таких мер заключается в создании условий для последующего осуществления административно-процессуальных мер, направленных на получение доказательств и обеспечение исполнения административных наказаний, а также в обеспечении привлечения правонарушителя к ответственности.

Сущность данной группы мер состоит в осуществлении компетентными

¹⁸ Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2018. № 1.С.31.

органами (должностными лицами) законодательно урегулированных процессуальных действий, внешне выражающихся в принудительном воздействии на объект правоприменения через ограничение свободы поведения и передвижения правонарушителей, или лиц, подозреваемых в совершении административного проступка или преступления.

Основанием для применения рассматриваемых мер выступает совершение административного правонарушения, объективно общественно опасного посягательства либо обоснованное подозрение в его совершении (причастности к совершению).

Таковыми мерами являются доставление, административное задержание, задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации и отстранение от управления транспортным средством, запрещение деятельности организации, обеспечивающее возможность производства необходимых процессуальных действий, и некоторые другие.

Например, как следует из материалов дела и установлено судами, К.Ф. 11 апреля 2019 года переходил проезжую часть по улице Островского в г. Казань не по пешеходному переходу, в связи с чем постановлением инспектора ДПС 1 взвода 3 батальона ПДПС ГИБДД УМВД России по г. Казани В. он признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

В ходе судебного заседания К.Ф. пояснил, что сотрудник полиции, остановив его, не представился, не пояснил причин остановки, поскольку был занят действиями в отношении иных граждан. К.Ф. предупредил, что опаздывает на работу и побежал на остановку, сотрудник полиции В. догнал его, остановил подножкой, в связи с чем они упали и оба получили повреждения. Далее сотрудники полиции В. и К.Р.В. препроводили его к патрульному автомобилю, провели осмотр имевшихся при нем вещей, после

чего доставили в медицинское учреждение для осмотра, далее составили протокол осмотра (досмотра), протокол доставления, вручение которых истец в судебном заседании не оспаривал. В отделе полиции составлен протокол задержания, который К.Ф. не выдали, выдали лишь 12 апреля 2019 года. При этом сотрудник ОП N 2 "Вишневский" Ф., по мнению административного истца, произвел незаконно дактилоскопирование и фотографирование К.Ф.

Разрешая заявленные требования и оставляя их без удовлетворения, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что в рассматриваемом случае К.Ф. привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что указывает на установление факта неповиновения законному распоряжению или требованию сотрудника полиции. Исходя из обстоятельств, установленных при рассмотрении дела N 5-412/2019, К.Ф. отказался предъявить документ, удостоверяющий личность, пытался скрыться, при этом к материалам дела была приобщена видеозапись с камеры патрульного автомобиля, из которой следует, что у инспектора В. были основания для возбуждения дела об административном правонарушении.

В части доводов о незаконности применения физической силы, суды пришли к выводу о том, что в данном случае она была применена обоснованно, поскольку усматривается факт неповиновения административного истца законным требованиям сотрудников полиции, из видеозаписи, приобщенной к материалам дела, явно усматривается, что К.Ф. пытался скрыться от сотрудника полиции, данные записи свидетельствуют о создании административным истцом аварийной ситуации на дороге.

В части доводов о незаконном проведении досмотра вещей и личного досмотра административного истца суды исходили из того, что он проводился при ведении видеозаписи, что подтверждено подписями К.Ф. в протоколе, данное обстоятельство не повлекло нарушений имущественных либо неимущественных прав истца, возражений со стороны К.Ф. не имелось, в получении вещей в полном объеме он расписался, доказательства того, что

протокол не вручен истцу по его требованию, отсутствуют.

Также суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводам о том, что доказательств того, что протоколы доставления, задержания не вручены административному истцу по его требованию, материалы дела не содержат, действия по проведению дактилоскопии и фотографированию в данном случае были осуществлены обоснованно и направлены на установление личности административного истца.

Судебная коллегия Шестого кассационного суда общей юрисдикции не нашла оснований для отмены или изменения принятых судебных актов, поскольку они являются верными, основанными на фактических обстоятельствах дела¹⁹;

б) меры, направленные на получение доказательств. Главная цель этих мер состоит в получении информации, которая может быть положена в основу вывода по делу об административном правонарушении, установление с помощью принудительных мер факта административного правонарушения, личности правонарушителя, а также обнаружение и исследование доказательств для установления объективной истины по делу.

В соответствии со ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. В связи с этим особенностью таких мер является то, что они могут применяться не только в отношении лица, совершившего административное правонарушение, но и в отношении иных лиц, располагающих вышеуказанными фактическими данными (например, изъятие предмета мелкого хищения у лица, которому он был

¹⁹ Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 № 88а-2114/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

передан на хранение или продан, и др.).

К данной группе мер относятся: личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Достаточно большое количество разнообразных мер этой группы объединяет единое процессуальное назначение, состоящее в получении объективных данных, с помощью которых становится возможным прийти к логически верному и обоснованному выводу по каждому конкретному делу об административном правонарушении.

в) меры, направленные на исполнение постановления по делу об административном правонарушении. Основная цель данной подгруппы мер состоит в обеспечении своевременного и полного исполнения вынесенного постановления, т. е. обеспечения возможности взыскания административного наказания после его назначения²⁰.

Из принудительных мер, предусмотренных КоАП РФ, к данной группе можно отнести лишь арест товаров, транспортных средств и иных вещей, а также помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.

В рамках исследуемой темы мы будем анализировать не всю систему мер обеспечения производства, а только часть данных мер, правом применения которых наделены сотрудники полиции.

Изучив различные классификации административно-обеспечительных мер, мы приходим к выводу, что применительно к мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, правом применения которых наделены сотрудники полиции, наиболее приемлемой

²⁰ Кисин В.Р. Указ. соч. С.32.

является классификация, предложенная В.Р.Кисиним. Разделение мер обеспечения производства именно по таким критериям, на наш взгляд, выступает наиболее удобным, оптимальным и способствует эффективности применения указанных мер.

Исходя из классификации, предложенной В. Р. Кисиним, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, правом применения которых наделены сотрудники полиции, по характеру содержащихся в них правоограничений подразделяются на меры ограничения личных неимущественных прав и меры, связанные с ограничением имущественных прав.

Мерами, ограничивающими личные неимущественные права, являются доставление, административное задержание, привод, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения и личный досмотр.

К мерам, связанным с ограничением имущественных прав, относятся досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, изъятие вещей и документов.

По функциям мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях данные меры делятся на меры пресекательного характера и меры, направленные на получение доказательств.

К мерам пресекательного характера относятся доставление и административное задержание. Так, действия участников несанкционированного митинга или демонстрации могут повлечь весьма серьезные нарушения общественного порядка. Удаление граждан с места совершения административного правонарушения путем доставления в орган внутренних дел позволяет пресечь противоправные действия правонарушителей, а примененное затем административное задержание не позволит им продолжить делящееся административное правонарушение.

Мерами, направленными на получение доказательств, являются личный

досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, изъятие вещей и документов, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, привод.

Как видно из представленных классификаций, такие меры, как доставление, административное задержание, относятся и к мерам, ограничивающим личные неимущественные права, и одновременно являются мерами пресекательного характера, а личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, изъятие вещей и документов считаются мерами, ограничивающими имущественные права граждан, и мерами, направленными на получение доказательств.

Вывод по главе: исходя из общей характеристики мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения считаем возможным выделить следующие основные характерные черты таких мер:

- регламентирующие данные меры обеспечения нормы являются производными от материально – правовых норм и имеют вспомогательное назначение, которое заключается в создании надлежащих условий для успешной реализации правовых предписаний, содержащихся в материально – правовых нормах. Основная цель применения указанных мер заключается в обеспечении всестороннего, своевременного и объективного рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях. В число промежуточных целей применения таких мер следует включить: пресечение противоправных деяний, установление и фиксация фактов совершенных правонарушений и личности лиц, их совершивших, обеспечение необходимых условий для выяснения всех фактических обстоятельств дела об административном правонарушении, обнаружение, исследование и фиксация доказательств по делу, а также предупреждение возможных правонарушений;

- главное назначение мер обеспечения заключается в разрешении комплекса задач, возникающих в процессе осуществления производства по делам об административных правонарушениях;

- меры обеспечения могут применяться только в рамках возбужденного в соответствии с законодательством дела о совершенном административном правонарушении либо при наличии достоверных и достаточных данных о совершении деяния, обладающего всеми признаками административного правонарушения;

- отдельные из данных мер в ходе их применения могут быть связаны с ограничениями конституционного права личности на ее неприкосновенность;

- данные меры урегулированы нормами законодательства об административных правонарушениях и применяются только уполномоченными на это должностными лицами;

- указанные меры подлежат применению только в отношении определенной категории лиц, процессуальное положение которых непосредственно установлено действующим законодательством;

- применение этих мер должно осуществляться при строгом соблюдении установленных процессуальных требований.

Исследовав имеющиеся подходы к классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, мы пришли к выводу о том, что применительно к ситуациям, связанным с применением подобных мер сотрудниками полиции, наиболее рациональной и приемлемой является их классификация по характеру содержащихся в данных мерах правоограничений на меры, связанные с ограничением личных неимущественных прав и меры, связанные с ограничением имущественных прав.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

§1. Меры ограничения личных неимущественных прав

Особенность анализируемых в настоящем параграфе отдельных мер обеспечения выражается в том, что все они определенным образом связаны с ограничением личной свободы человека. В этой связи применение подобных мер существенным образом ограничивает предусмотренные Конституцией РФ права любой личности как на свободу, так и на личную неприкосновенность.

Одной из самым распространенных и наиболее часто используемых мер обеспечения, безусловно, является доставление.

Во многих случаях, именно с доставления определенного лица начинается вся совокупность процессуальных действий и мероприятий в рамках производства в отношении данного дела уполномоченными органами и их должностными лицами дела о совершенном административном правонарушении.

Здесь целесообразно отметить, что такая самостоятельная мера обеспечения, как доставление, появилась в национальном законодательстве об административных правонарушениях сравнительно недавно. В действовавшем ранее КоАП РСФСР в числе возможных мер обеспечения доставление в качестве отдельной меры не фигурировало, а применялось в рамках осуществления процессуальной деятельности, связанной с составлением в отношении определенного лица протокола о совершенном им административном правонарушении. Только лишь с момента введения в действие КоАП РФ в 2002 году в его ст. 27.1 среди возможных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

была предусмотрена и такая отдельная мера, как доставление²¹.

В соответствии с положениями статьи 27.2 КоАП РФ под доставлением понимается принудительное препровождение определенного физического лица в помещение территориального органа внутренних дел для составления в отношении него протокола о совершенном административном правонарушении, если составление данного протокола имеет обязательный характер и, при этом, не может быть осуществлено непосредственно на месте выявленного административного правонарушения. Посредством применения такой меры как доставление, осуществляется ограничение свободы личных действий и перемещений лица, совершившего правонарушение.

Следует отметить, что проблемы, связанные с осуществлением сотрудниками полиции доставления граждан, традиционно являются достаточно актуальными.

Например, как усматривается из материалов дела и установлено судом, Л. с 23 ноября 2006 года проходил службу в органах внутренних дел, с 15 февраля 2019 года в должности <данные изъяты> УМВД России по г. Старому Осколу. Д. проходил службу в УМВД России по г. Старому Осколу с 23 октября 2019 года в должности <данные изъяты> УМВД России по г. Старому Осколу. Приказом начальника УМВД России по г. Старому Осколу от 30 апреля 2021 года N 424 л/с Л. и Д. уволены со службы в органах внутренних дел в связи с грубым нарушением служебной дисциплины.

Основанием для издания приказа об увольнении Л. и Д. со службы в органах внутренних дел послужило заключение по результатам служебной проверки, утвержденное начальником УМВД России по Белгородской области 29 апреля 2021 года.

По результатам служебной проверки в заключении сделан вывод о том, что <данные изъяты> УМВД России по г. Старому Осколу прапорщик

²¹ Капранова Ю.В., Капранов А.В. Применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении: конституционное измерение // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 56.

полицейскому Л. и <данные изъяты> УМВД России по г. Старому Осколу сержант полиции Д. без достаточных к тому оснований для привлечения к административной ответственности гражданина К., предусмотренной статьей 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при отсутствии подтвержденных обстоятельств (шаткая походка, невнятная речь, ориентация в пространстве, внешний вид, оскорбляющий человеческое достоинство и общественную нравственность) начали осуществлять процедуру доставления, в конечном итоге, в установленном порядке не задокументировали данный факт. Также Л. необоснованно пытался получить согласие К. на медицинское освидетельствование, без оформления иных материалов о каком-либо деле об административном правонарушении, кроме того, в составленном Л. протоколе указано должностное лицо органов внутренних дел, которое к доставлению К. не имеет никакого отношения, что повлекло грубое нарушение прав и свобод указанного гражданина.

В ходе проведения служебной поверки был просмотрен диск записей видеонаблюдения "Патруль-видео", установленный в служебном автомобиле УАЗ г/н N. Из анализа записей видеонаблюдения лицами, проводившими служебную проверку, сделан вывод о том, что оснований для привлечения К. к административной ответственности у сотрудников полиции не имелось. В ходе разговора, зафиксированного на записи видеонаблюдения, К. четко отвечает на поставленные сотрудниками полиции вопросы, ведет себя корректно, четко объясняет причины позднего нахождения на улице. При этом сотрудники полиции убеждают К., что тот находится в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, тем самым совершая административное правонарушение, предусмотренное статьей 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и ему необходимо проследовать с ними на медицинское освидетельствование, с чем К. не соглашается, утверждая, что общественный порядок не нарушает, ведет себя спокойно, вышел на улицу купить сигареты. В процессе разговора К. с

сотрудниками полиции, последние говорят о том, что в случае отказа от медицинского освидетельствования он может быть привлечен к административной ответственности. При этом Д. указывает К. на то, что статей много в Кодексе.

Разрешая спор, и отказывая в удовлетворении исковых требований Д. и Л. о признании незаконными заключения служебной проверки, приказов о применении дисциплинарного взыскания и о расторжении служебного контракта, восстановлении на службе, суды первой и апелляционной инстанций исследовали необходимые юридически значимые обстоятельства, дали оценку представленным доказательствам в их совокупности, в том числе показаниям свидетелей, пришли к выводу о законности увольнения истцов по пункту 6 части 2 статьи 82 Федерального закона N 342-ФЗ за грубое нарушение служебной дисциплины, выразившееся в том, что без достаточных оснований для привлечения к административной ответственности К., при отсутствии подтвержденных обстоятельств начали осуществлять процедуру доставления задержанного, не оформили в установленном порядке документы, что повлекло грубое нарушение прав и свобод указанного гражданина²².

Таким образом, ситуации, в которых надлежащее установление личности предполагаемого правонарушителя непосредственно на месте правонарушения является затруднительным, имеют в практической деятельности достаточно широкое распространение. Например, у тех лиц, которые совершают самые распространенные административные правонарушения, связанные с посягательствами на общественный порядок и общественную безопасность, такие как: появление в различных общественных местах в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; нецензурная брань в общественных местах или совершение иных противоправных действий, расцениваемых в качестве мелкого хулиганства; распитие в общественных местах алкогольной (спиртосодержащей) продукции или

²² Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2022 по делу № 88-6325/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

потребление в общественных местах наркотических и других подобных средств и веществ, зачастую отсутствуют при себе какие - либо документы, на основании которых было бы возможно достоверным образом установить данных лиц.

Кроме этого, достаточно часто возникают и различные иные обстоятельства, которые препятствуют или делают невозможным составление протокола о совершенном административном правонарушении непосредственно на месте его выявления. В подобных ситуациях доставление применяется, в том числе, и в целях создания надлежащих условий для объективного сбора необходимой и достаточной доказательственной информации, а также исключая в процессе такого сбора возможности уклонения лицом, совершившим правонарушение, от предусмотренной административной ответственности.

Итак, как уже было отмечено, доставление является одной из самых распространенных мер обеспечения, в том числе, и применительно к административной деятельности сотрудников полиции. Помимо прочих обстоятельств, для целого ряда административных правонарушений, посягающих на общественный порядок, место их совершения выступает в качестве одного из обязательных признаков объективной стороны. Следовательно, пресечение возможности дальнейшего совершения подобных правонарушений связано с необходимостью удаления из определенного общественного места того лица, которое нарушает общественный порядок. Отсюда можно сделать вывод о том, что доставление правонарушителя наряду с достижением целей процессуально - обеспечительного характера имеет в качестве своей цели и пресечение возможности дальнейшего совершения административного правонарушения.

Доставление самым тесным образом взаимосвязано с другой мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, такой как административное задержание.

Научными работниками уже в течение достаточно продолжительного

времени активно обсуждаются вопросы имеющихся взаимосвязей между доставкой и задержанием, в том числе и осуществляемом в административном порядке. При этом, следует отметить то факт, что какой - либо единой позиции в данном вопросе до настоящего времени так и не выработано. Одними исследователями поддерживается позиция законодателя о признании доставки отдельной и самостоятельной мерой обеспечения. Другие исследователи считают, что доставка не должно рассматриваться в качестве самостоятельной меры обеспечения, а подлежит включению в процедуру осуществления административного задержания. С учетом этого и общий срок административного задержания должен быть продлен до 24 часов²³.

Заметим, что обе вышеперечисленные позиции имеют под собой определенное обоснование, в связи с чем представляют и научный интерес. В тоже время, считаем, что первая из данных позиций является более предпочтительной с точки зрения правоприменителя. По своему объективному и внешнему проявлению процедуры доставки граждан и их административного задержания все же различаются. У конкретных оснований и целей возможного применения указанных мер обеспечения также можно отметить особенности и отличия. Кроме этого, непосредственное административное задержание осуществляется только лишь после завершения процедуры доставки лица в помещение соответствующего компетентного органа (в нашем случае - в помещение полиции). Указанное обстоятельство прямо закреплено законодателем в части 4 статьи 27.5 КоАП РФ, в которой содержатся конкретные предписания о том, что исчисление срока административного задержания начинается только с момента доставки правонарушителя, а лица, которое с момент доставки еще находилось в состоянии опьянения, - с момента его вытрезвления.

²³ Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2021. № 1. С.30.

Кром этого, в практике достаточно часто встречаются ситуации, в которых сам по себе факт доставления лица в помещение органа внутренних дел не влечет за собой последующего административного задержания данного лица. Следовательно, данные меры обеспечения применяются достаточно самостоятельно и не зависят одна от другой. С учетом изложенного, считаем нецелесообразным объединение между собой данных мер обеспечения и поддерживаем существующую позицию законодателя в части их раздельного и самостоятельного правового регулирования.

Следующей из рассматриваемой категории мер, которая обычно применяется к правонарушителям после их доставления в помещение органа внутренних дел, является административное задержание таких правонарушителей. Согласно действующему законодательству об административных правонарушениях сущностью процедуры административного задержания является кратковременное ограничение свободы физического лица, совершившего административное правонарушение. В КоАП РФ специально оговаривается, что применение данной меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях следует расценивать в качестве исключительной ситуации, вызванной необходимостью объективного, всестороннего и своевременного производства по делу об административном правонарушении, его рассмотрения компетентным органом и последующего исполнения принятого по делу решения.

Например, как установлено судами и следует из материалов дела, С. 10 октября 2020 года в период с 14 часов 30 минут до 14 часов 50 минут, находясь на площади им. В.И. Ленина в городе Хабаровске, принимала участие в несанкционированном публичном мероприятии в форме митинга в поддержку бывшего Губернатора Хабаровского края Ф., с количеством участников мероприятия около 300 человек, создавая массовость, привлекая внимание граждан. На неоднократные и законные требования сотрудников полиции о прекращении противоправных действий не реагировала, продолжая

участие в несанкционированном мероприятии, в составе группы, создавая массовость и привлекая внимание граждан.

10 октября 2020 года в 15 часов 30 минут С. была доставлена в отдел полиции N 1 УМВД России по городу Хабаровску.

10 октября 2020 года в 18 часов 00 минут составлен протокол 27 АЗ N 0146451 об административном задержании С., которая была доставлена 10 октября 2020 года в 15 часов 30 минут за совершение правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ, для составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения в суде. Отметка о времени и дате освобождения в протоколе отсутствует.

10 октября 2020 года в 18 часов 10 минут в отношении С. составлен протокол 27 ХК N 209451 об административном правонарушении, предусмотренном частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ.

Постановлением Индустриального районного суда города Хабаровска Хабаровского края от 15 октября 2020 года С. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.1 КоАП РФ, с назначением административного наказания в виде обязательных работ на 30 часов.

Принимая решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований, суд первой инстанции указал, что задержание С. с ее доставлением в ОП N 1 УМВД России по городу Хабаровску, произведенное сотрудниками органов внутренних дел с целью составления протокола об административном правонарушении, а также с тем, чтобы лицо предстало перед судом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения, является законным и обоснованным.

Отменяя данное решение суда первой инстанции, и принимая новое решение об удовлетворении заявленных требований С. частично, суд апелляционной инстанции указал, что поскольку С. по требованию сотрудников полиции добровольно свои противоправные действия не прекратила и имелась необходимость совершения в отношении нее

процессуального действия - составления протокола об административном правонарушении, то применение в отношении С. меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде административного задержания является законным. Однако, суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что поскольку С. была привлечена к административной ответственности по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ срок, санкция за совершение которого не содержит наказания в виде административного ареста, то в соответствии с частью 1 статьи 27.5 КоАП РФ, у сотрудников полиции отсутствовали основания для административного задержания С. на срок, превышающий три часа, с момента ее доставления в отдел полиции, т.е. с 15 часов 30 минут 10 октября 2020 года.

Судебная коллегия суда кассационной инстанции нашла данный вывод суда апелляционной инстанции преждевременным и указала на то, что заслуживает внимания довод кассационной жалобы УМВД России по городу Хабаровску о том, в тот же день (10 октября 2020 года) в отношении С. было составлено несколько протоколов об административном правонарушении, в том числе протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ, и что задержание на срок превышающий три часа было проведено в рамках данного правонарушения. Указанный довод подлежит проверке судом с истребованием соответствующих доказательств²⁴.

Следующей мерой, анализируемой в данной работе, является привод. В отличие от других мер, осуществляется исключительно на стадии рассмотрения дела и не требует процессуального оформления результатов. Инициатором привода выступают судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении. Ими в соответствии с ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ выносится определение о приводе. Согласно ч. 2 ст. 27.15 КоАП РФ указанное определение исполняется судебными приставами и сотрудниками органов внутренних дел (полиции).

²⁴ Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 № 88а-2337/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

Под приводом понимается принудительное препровождение физического лица к месту рассмотрения дела об административном правонарушении в целях обеспечения своевременного и правильного рассмотрения данного дела. Привод и доставление достаточно похожи, поэтому на практике часто их смешивают, так как по характеру и объекту правового воздействия они не отличаются.

Объективное выражение привода граждан, уклоняющихся от явки по вызову без уважительных причин, то же, что и у доставления. Оно также заключается в принудительном перемещении лица к месту рассмотрения дела. Однако данные меры имеют и определенные отличия. Так доставление применяется к лицу, совершившему противоправные действия, в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте совершения административного правонарушения, а привод направлен на обеспечение исполнения лицом процессуальных обязанностей. При этом приводе могут подвергаться не только правонарушитель, но и законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетель. Кроме того, при осуществлении привода принудительному препровождению лица предшествует принятие уполномоченным на то должностным лицом, рассматривающим и (или) пересматривающим дело об административном правонарушении, соответствующим образом оформленного процессуального решения.

Недостаточная научная разработанность рассматриваемой меры порождает пробелы нормативного регулирования, в связи с этим представляется необходимым, прежде всего, сформулировать понятие привода.

Отдельные авторы предлагали определения привода. Так, В. Р. Кисин под приводом понимает принудительное препровождение лица в

соответствующий орган, учреждение и его содержание там в течение времени, необходимого для производства определенных процессуальных действий²⁵. А.Ю. Соколов также считает, что привод — это принудительное препровождение лица к месту проведения с ним процессуальных действий. Кроме того, автор указывает и основание привода — уклонение лица без уважительной причины от явки после надлежащего уведомления компетентного органа (должностного лица)²⁶. Однако, к сожалению, до настоящего времени в нормативных правовых актах Российской Федерации такого понятия не содержится. Так, ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ лишь закрепляет, что в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ, применяется привод физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля.

Статья 121 КАС РФ предусматривает возможность подвергать приводу надлежащим образом извещенных лиц, участие которых в судебном разбирательстве в соответствии с законом является обязательным или признано судом обязательным. В части 2 данной статьи указываются лица, в отношении которых запрещено применение привода (несовершеннолетние, беременные женщины, лица, которые ввиду болезни, возраста или других уважительных причин не в состоянии явиться в судебное заседание по вызову суда), однако определения привода также не содержится.

В части 3 ст. 13 ФЗ «О полиции» установлено право сотрудников полиции подвергать приводу в полицию в случаях и порядке, определенных федеральным законом, граждан и должностных лиц, уклоняющихся без

²⁵ Кисин В.Р. Характер взаимосвязи материальных и процессуальных норм института административной ответственности //Административное право и процесс. 2021. № 11. С.38.

²⁶ Соколов А. Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Соколов А.Ю. М.: ИНФРА-М, 2020. С.167.

уважительных причин от явки по вызову²⁷.

В приказе МВД России от 21 июня 2003 г. № 438 «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода» также не содержится определения данной меры, раскрывающего ее сущность. В пункте 1 данной инструкции закреплено лишь положение, определяющее, что «привод физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля по делу об административном правонарушении является мерой обеспечения и осуществляется в соответствии с ч. 1 ст. 27.1 и ст. 27.15 КоАП РФ»²⁸.

Как видим, в упомянутых законодательных актах не раскрывается сущность привода, что порождает определенные сложности для правоприменителя, который вынужден самостоятельно решать, что понимать под приводом.

По нашему мнению, привод — это совокупность принятия процессуального решения уполномоченным на то должностным лицом, рассматривающим и (или) пересматривающим дело об административном правонарушении, и действия, состоящего в принудительном препровождении физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля, уклоняющегося без уважительной причины от явки после его надлежащего уведомления, к месту проведения с ним процессуальных действий.

Как можно заметить из определения, большое внимание уделяется

²⁷ О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) //Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст.900.

²⁸ Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода: приказ МВД России от 21.06.2003 № 438 (ред. от 01.02.2012) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

соответствующему уведомлению лица, подвергаемого приводу. КоАП РФ допускает осуществление привода лица для участия в рассмотрении дел по отдельным составам административных правонарушений, по которым его присутствие при этой процедуре обязательно. Однако и тогда привод возможен только в случаях уклонения без уважительных причин от явки по вызову органа внутренних дел указанного лица (ст. 29.4 КоАП РФ). При этом лицо должно быть надлежащим образом уведомлено о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении. Отсутствие должного уведомления порой является причиной нарушения процедуры вынесения постановлений о назначении административных наказаний.

В пункте 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указывается, что извещение лица, в отношении которого ведется производство по делу, может производиться посредством использования любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации данным лицом (судебная повестка, телеграмма, телефонограмма, факсимильная связь, СМСсообщение с согласия лица на такой вид уведомления, а также с фиксацией факта отправки и доставки данного СМС-извещения адресату). Лицо считается также надлежащим образом извещенным в случае, когда с указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение о том, что оно фактически по данному адресу не проживает либо отказалось от получения почтового отправления, а также в случае возвращения почтового отправления с отметкой об истечении срока хранения²⁹.

По нашему мнению, процедура уведомления должна быть более детально регламентирована и предусматривать исчерпывающий перечень

²⁹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) // Российская газета. 2005. № 80.

способов надлежащего уведомления, который, впрочем, впоследствии может быть расширен (в основном в связи с развитием современных информационных технологий).

Полагаем, что целесообразно было бы принятие Инструкции «О порядке извещения заинтересованных лиц о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении», в которой понятно и четко изложить порядок осуществления привода.

С нашей позиции, надлежащим следует считать извещение с помощью средств связи (почта, телеграф), вручение повестки с обязательным фиксированием получения ее адресатом. Приемлемо также уведомление лица посредством отправления заказного письма с уведомлением о получении.

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

Следующей рассматриваемой мерой обеспечения является освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Анализируя ст. 27.12.1 КоАП РФ, можно прийти к выводу, что теперь любой правонарушитель, с признаками опьянения может подлежать направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Полагаем, что необходимость применения рассматриваемой меры возникает далеко не в каждом случае и не всегда влияет на квалификацию административного правонарушения либо признается отягчающим обстоятельством. В пользу такой позиции свидетельствует и действующее административное законодательство, закрепляющее в п. 6 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ, что при назначении административного наказания, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения, состояние

опьянения лица, совершившего административное правонарушение, может быть не признано в качестве отягчающего обстоятельства.

По нашему мнению, данную принудительную меру необходимо применять только к лицам, совершившим грубые и, несомненно, обладающие признаком общественной опасности административные правонарушения, которые влекут в качестве одной из мер наказания лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, а также к несовершеннолетним.

Перечисленные меры административной ответственности являются наиболее строгими санкциями за совершение административного правонарушения, и состояние опьянения в качестве отягчающего обстоятельства может стать причиной для их назначения.

§2. Меры, связанные с ограничением имущественных прав

Значительную роль в борьбе с административными правонарушениями играет такая мера обеспечения производства, как личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст.27.7 КоАП РФ), т. е. обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Данная обеспечительная мера существенно затрагивает честь и достоинство гражданина, а также оказывает сильное психическое воздействие на правонарушителя³⁰. Нельзя не отметить, что применение этой меры, помимо

³⁰ Стахов А.И. Меры административно-правового принуждения, применяемые в России в порядке, урегулированном административно-процессуальным законодательством // Российский юридический журнал. 2021. № 6. С. 120.

своих непосредственных целей, способствует обеспечению личной безопасности сотрудников полиции, осуществляющих доставку, административное задержание или другие действия с нарушителем, а также общественной безопасности.

В действовавшем ранее КоАП РСФСР упомянутая мера была сформулирована в ст. 243 и называлась «личный досмотр и досмотр вещей и товаров», вместе с тем ни определения досмотра, ни пределов допустимости указанной меры не содержалось. В настоящее время понятие личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, дано в ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ, из которого следует, что ключевым моментом осуществления анализируемой меры является сохранение конструктивной целостности вещей, а ее нарушение неприемлемо.

Отсюда можно заключить, что в ходе применения рассматриваемой меры запрещены действия, наносящие повреждения досматриваемых вещей. Например, недопустимо производить надрезы подкладки одежды в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Такие действия не только нарушают конструктивную целостность вещи, но еще и наносят материальный ущерб ее владельцу.

Однако на практике возможны неоднозначные ситуации, когда предел допустимости досмотра установить достаточно затруднительно. Так, например, в ходе проведения досмотра вещей, находящихся при физическом лице, совершившем мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ), обнаруживается вшитый в его одежду предмет, который по своим контуру, весу, плотности и иным физическим характеристикам напоминает пакет с наркотическим веществом. Поэтому полагаем, что нарушение конструктивной целостности следует допустить, однако лишь в исключительных случаях, при наличии достаточных оснований полагать, что при лице находятся орудия совершения или предмет административного правонарушения.

Следует заметить, что, с одной стороны, порядок применения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, достаточно

полно урегулирован законодательством, с другой — на практике, в ходе реализации данной меры обеспечения производства, возникают определенные затруднения. Так, большинство граждан весьма трепетно относится к личному досмотру и считает недопустимыми и противоправными действия сотрудников полиции, связанные со снятием верхней одежды и проверкой вещей, находящихся под ней, полагая, что подобные действия допустимы только при проведении обыска. Сотрудники полиции, в свою очередь, придерживаются противоположной точки зрения. Это порождает многочисленные конфликты между сотрудниками полиции и гражданами³¹.

Положительным нововведением, на наш взгляд, является возможность производства личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, без присутствия понятых (ч. 4 ст. 27.7 КоАП РФ). Несмотря на то что при осуществлении досмотра без понятых значительно затрагиваются личные права и свободы лица, совершившего административное правонарушение, производство такого досмотра представляется вполне обоснованным и необходимым, так как допустимо лишь в исключительных случаях и при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия. При этом достаточность таких оснований сотрудник полиции должен аргументировать, отразив их в протоколе досмотра или в служебных документах (например, в рапорте).

Наряду с личным досмотром и досмотром вещей, находящихся при физическом лице, в отношении юридических лиц применяется такая мера обеспечения, как осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (далее — административный осмотр).

Следует заметить, что ранее ни в Основах законодательства Союза ССР

³¹ Куракин А.В., Шихнабиев Р.А. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией при противодействии административным правонарушениям, посягающим на здоровье граждан // Российская юстиция. 2020. № 7. С. 43.

и союзных республик об административных правонарушениях, ни в КоАП РСФСР такой меры не содержалось. Данная мера впервые введена действующим административным законодательством. В части 1 ст. 27.8 КоАП РФ указанная мера определяется как осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, производящийся уполномоченными должностными лицами.

Например, как усматривается из материалов дела об административном правонарушении, 5 октября 2020 года в 12 часов 00 минут в ходе проведения проверки сообщения об административном правонарушении от 5 октября 2020 года на территории, прилегающей к автосалону по адресу: <адрес>, должностными лицами отдела иммиграционного контроля УВМ ГУ МВД России по Самарской области выявлен факт привлечения ООО "Шелковый путь" к трудовой деятельности в качестве разнорабочего, не имеющего патента на работу на территории Самарской области гражданина Республики Таджикистан Ш. в нарушение требований пункта 4 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации".

При рассмотрении данного дела кассационная инстанция отметила, что осмотр территории, прилегающей к автосалону по адресу: <адрес>, производился должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в присутствии двух понятых, данные и подписи понятых содержатся в протоколе осмотра принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов от 5 октября 2020 года, в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ применение видеофиксации в таком случае не является обязательной. Протокол осмотра территории от 5 октября 2021 года составлен с соблюдением требований статьи 27.8 КоАП РФ, в связи с чем признан судебными инстанциями

надлежащим доказательством³².

Анализируя упомянутую статью, следует заметить, что законодатель не сформулировал четкого определения административного осмотра и не привел основания и цели применения рассматриваемой меры. В статье 27.8 КоАП РФ указан лишь порядок проведения данного осмотра, по своей сущности полностью аналогичный порядку проведения личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотра транспортного средства. Таким образом, не учитываются особенности применения изучаемой меры. Не совсем понятно, в чем состоит суть административного осмотра и какие именно действия осуществляются в ходе применения данной меры.

Применение изъятия вещей и документов регулируется ст. 27.10 КоАП РФ, предусматривающей изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства.

Согласно части 2 ст. 27.10 КоАП РФ возможно изъятие указанных вещей, предметов и документов, обнаруженных при осуществлении осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества. Такое изъятие производится соответствующими уполномоченными лицами (указанными в ст. ст. 27.2, 27.3, 28.3 КоАП РФ), в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи. При этом ведущая роль отведена сотрудникам полиции.

Нередко при изъятии предметов и орудий совершения правонарушений, помимо фиксации и сохранения доказательств, правонарушитель ограничивается в праве распоряжения этими вещами, а также их

³² Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13.04.2022 № 16-1876/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

использования. Например, изъятие оружия за совершение деяния, предусмотренного ст. 20.13 КоАП РФ (Стрельба из оружия в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил или в не отведенных для этого местах), не только преследует административно - обеспечительную цель, но и предупреждает возможность совершения правонарушителем аналогичных или более опасных деяний в дальнейшем.

Изъятие вещей и документов необходимо отличать от ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, так как предполагает не только лишение права владения предметами (документами), но и их перемещение в иное, контролируемое компетентными должностными лицами место³³. При применении ареста товаров, транспортных средств и иных вещей в соответствии со ст.27.14 КоАП РФ эта мера может быть направлена на собирание доказательств, однако изъятием не является.

Следует заметить, что в ранее действовавшем КоАП РСФСР (ст. 244) предусматривалось только изъятие вещей и документов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения.

В настоящее время толкование ч. 1 ст. 27.10 КоАП РФ позволяет сформулировать вывод о том, что в ходе применения анализируемой меры допускается изъятие любых документов, имеющих значение доказательств. При этом изъятие вещей по-прежнему возможно только в случае, если они являются орудиями совершения или предметами административного правонарушения.

Например, в ходе рассмотрения дела судьями установлено, что 15 февраля 2020 года по адресу: Челябинская область, Троицкий район, п. Бугристовое "МААП Бугристовое" Троицкого района А. на автомашине марки "ГАЗ 2705" государственный регистрационный знак <данные изъяты> перевозил табачные изделия - 4058 пачек сигарет различных марок без

³³ Лагвилава Т.И. Соотношение понятий «конфискация» и «изъятие» в рамках законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях // Юстиция. 2020. № 3. С. 9.

маркировки специальными акцизными и федеральными марками РФ, а именно: сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 1 000 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 200 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 30 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 300 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 200 пачек; сигареты "<данные изъяты>" в количестве 200 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 100 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 200 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 100 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 930 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 100 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 50 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 100 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 350 пачек; сигареты марки "<данные изъяты>" в количестве 198 пачек.

Таким образом установлен факт оборота табачных изделий без маркировки специальными акцизными и федеральными марками РФ и деяние А. образует состав административного правонарушения, предусмотренном частью 4 статьи 15.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В жалобе А. и его защитники указали на недоказанность административного правонарушения, ссылаясь на недопустимость протокола изъятия табачных изделий, проведенного с нарушением процессуальных требований, и недопустимость в связи с этим протокола об административном правонарушении, приводя также доводы о том, что изъятые и осмотренные вещественные доказательства (табачную продукцию) невозможно идентифицировать и что на рассмотрение дела в суд доставлены другие табачные изделия, указывая, что объяснения А. и Азановой А.В. нельзя признать полными и достоверными, так как они получены с нарушением их прав.

Между тем эти доводы сводятся к оспариванию установленных судами

фактических обстоятельств дела и оценке представленных в дело доказательств, при этом аналогичные доводы являлись предметом проверки судов и были обоснованно отклонены, с учетом того, что закон не предусматривает обязательности требований о специальной упаковке изъятых вещей и заверении печатями упаковки, устанавливая возможность применения фотосъемки при изъятии вещей (статья 27.10 КоАП РФ). Оснований для сомнений в том, что табачные изделия, представленные в дело в качестве предмета правонарушения, не соответствуют изъятым, не имеется. При этом судами проверены изъятые табачные изделия, произведено сопоставление их наименований и количества, указанному в протоколе изъятия, с учетом чего из объема обвинения исключена часть отсутствующих изделий³⁴.

При этом обратим внимание, что недопустимо изъятие вещей, не имеющих отношения к делу об административном правонарушении. Исключение составляют предметы, запрещенные к обращению (например, если во время личного досмотра правонарушителя сотрудником полиции было обнаружено вещество, похожее на наркотическое, безусловно, такое вещество подлежит изъятию, в ходе которого соответствующим образом упаковывается, и в дальнейшем после проведения исследования данного вещества результаты этого изъятия могут стать основанием для возбуждения уголовного дела.

Положительным нововведением является предусмотренная в ч. 8 ст. 27.10 КоАП РФ необходимость вручения копии протокола изъятия (либо протокола о доставлении, осмотре места совершения административного правонарушения или протокола об административном задержании, где отражена процедура изъятия) лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю. Таким образом, у гражданина будет иметься документальное подтверждение факта отсутствия у него изъятых вещей и документов, которое в дальнейшем может быть использовано как основание для обращения с требованием об их возврате.

³⁴ Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24.02.2022 № 16-783/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

§3. Меры совершенствования правового регулирования применения полицией отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

Среди мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, содержание которых раскрывается в главе 27 КоАП РФ, особое место занимают меры, принудительный характер которых состоит в том, что гражданину (не всегда им оказывается нарушитель) приходится подчиниться законному требованию сотрудника полиции пройти в указанное им место и находиться там до реализации всех целей применения этих мер. К таким мерам относятся доставление, административное задержание, медицинское освидетельствование на состояние опьянения и привод.

Анализ законодательства, работ специалистов и правоприменительной практики полиции свидетельствует о существующих в настоящее время системных проблемах и противоречиях, связанных с применением названных мер обеспечения, устранить которые возможно лишь путем обновления действующих правовых норм.

Законодателем в ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ предусмотрено, что доставление должно быть осуществлено в возможно короткий срок. Полагаем, что такая формулировка предоставляет правоприменителю слишком широкие пределы административного усмотрения.

Считаем, что данный временной отрезок длится с момента предъявления требования пройти в орган внутренних дел до реализации ключевой цели доставления - составления протокола об административном правонарушении. Только в этом случае доставление остается самостоятельным обеспечивающим производство принудительным средством. Если же рассматривать доставление в буквальном смысле как процедуру принудительного препровождения, его обособленное место в системе других мер обеспечения теряется. Оно поглощается административным задержанием. К примеру, такое второстепенное положение занимает административное

доставление применительно к задержанию в рамках ст. 92 УПК РФ.

По нашему мнению, срок доставления лица, совершившего административное правонарушение, должен быть более определенным. Согласимся, что принудительное препровождение должно осуществляться в возможно короткий срок, поскольку правовой нормой невозможно предусмотреть и учесть в каждом отдельном случае конкретные обстоятельства, в условиях которых оно происходит.

Между тем в КоАП РФ нормативно не закреплен максимально возможный срок нахождения доставленного гражданина в помещении ОВД, в течение которого необходимо произвести процессуальные действия в случае, если административное задержание не применяется. При этом лицо в специальное помещение не водворяется, статус задержанного не приобретает, а находится в положении доставленного. Срок его содержания в служебном помещении ОВД нормой не ограничен (за исключением содержания доставленного лица, находящегося в состоянии опьянения).

Кроме того, отсутствие в КоАП РФ фиксированного срока доставления существенно затрудняет правильное определение срока административного задержания, которое, как известно, исчисляется с момента доставления.

Поэтому следует признать, что для укрепления гарантий прав и законных интересов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также предоставления сотрудникам полиции достаточного времени для осуществления необходимых действий, целесообразно ограничить продолжительность срока нахождения лица в служебном помещении одним часом. В последующем он должен быть обязательно включен в срок административного задержания, если такая мера будет применена. Заметим, что ранее подобный срок был определен в ст. 238 утратившего силу КоАП РСФСР. Подчеркнем, что данный подход уже затрагивался в научных работах³⁵, и его реализация в настоящее время

³⁵ Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. № 1.

представляется обоснованной.

Чтобы правильно понять назначение административного задержания, необходимо прежде всего уяснить правовой статус задержанного лица. Общеизвестно, что личную свободу характеризует свобода действий, поведения и передвижений, а рассматриваемая мера предусматривает лишение свободы задержанного лица на протяжении всего времени его содержания в специально отведенном помещении или специальном учреждении. В пользу такой позиции свидетельствует разъяснение Конституционного Суда РФ, отметившего в постановлении от 16 июня 2009 г. № 9-П, что «задержание, арест, заключение под стражу и содержание под стражей, несмотря на их процессуальные различия, по сути есть лишение свободы»³⁶. В международных нормативных правовых актах под задержанным лицом также понимается лицо, «лишенное личной свободы не в результате осуждения за совершение правонарушения»³⁷. Полагаем, что в данном случае целесообразно руководствоваться указанными нормативными правовыми актами, в которых признается, что в случае задержания лицо лишается на какое-то время свободы, а не ограничивается в ней.

Конституционный Суд РФ в названном выше постановлении также определил, что задержание до 48 часов может применяться «лишь в случае, если имеются достаточные основания считать его необходимым и соразмерным для обеспечения производства по конкретному делу об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено наказание в виде административного ареста». Таким образом,

С. 62.

³⁶ По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М. Ю. Карелина, В. К. Рогожкина и М. В. Филандрова: Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П // Российская газета. 2009. 3 июля.

³⁷ Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (принят 09.12.1988 Резолюцией 43/173 на 43-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН] // Правовые основы деятельности системы МВД России. Сборник нормативных документов. Т. 2. М., 1996. С. 147 - 157.

подчеркивается, что далеко не в каждом случае возможно продление срока административного задержания до 48 часов, а в большинстве случаев такой срок не должен превышать трех часов.

Из содержания ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ можно сделать вывод о том, что любое лицо, совершившее административное правонарушение и доставленное в ОВД, может быть подвергнуто административному задержанию по имеющимся основаниям, ведь необходимость «обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении» может возникнуть практически в любой ситуации, по любому административному правонарушению. Неясно, почему необходимость таких действий возникает лишь «в исключительных случаях» и какой смысл вложил законодатель в понятие «исключительные случаи»? Правоприменитель вынужден при осуществлении административного задержания руководствоваться своими субъективными знаниями и опытом, что не способствует объективному применению административного задержания.

Применительно к установлению оснований для административного задержания показателен опыт законодателя, четко и понятно изложившего основания для уголовно-процессуального задержания лица. Так, в ст. 91 УПК РФ³⁸ предусматриваются конкретные, четко сформулированные основания для задержания лица по подозрению в совершении преступления. Думается, что и в случае с административным задержанием его основания должны быть конкретизированы и должны исключать двойственность их толкования.

2 августа 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия»³⁹. КоАП РФ также подвергся очередной правке. К примеру,

³⁸ Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №174-ФЗ от 18.12.2001 (ред. от 25.03.2022) // Российская газета. 2001. 19 декабря.

³⁹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия: федеральный закон от

его ст. 20.8 пополнилась двумя новыми составами, а именно: ч. 4.1 «Ношение огнестрельного оружия лицом, находящимся в состоянии опьянения» и ч. 4.2 «Невыполнение лицом, осуществляющим ношение огнестрельного оружия, законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения». Процедура прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения установлена в новой ст. 27.12.1 КоАП РФ. Она не распространяется на лиц, которые управляют транспортным средством. В отношении них по-прежнему действуют нормы ст. 27.12 КоАП РФ.

Отсутствие правовых механизмов направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения в КоАП РФ до принятия Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ частично компенсировалось нормами иных нормативных правовых актов. Так, в п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» говорится о праве полиции направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством РФ.

По воле законодателя, выраженной в ч. 2 ст. 27.12.1 КоАП РФ, порядок направления на медицинское освидетельствование закреплен постановлением Правительства РФ от 23 января 2015 г. № 37⁴⁰. Критерии, наличие которых позволит правоприменителю с высокой долей вероятности предположить, что

21.07.2014 № 227-ФЗ // Российская газет. 2014. № 163.

⁴⁰ Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения: постановление Правительства РФ от 23.01.2015 № 37 // Российская газета. 2015. № 21.

лицо находится в состоянии опьянения, а также порядок непосредственного проведения медицинского освидетельствования определяются Минздравом России (ч. 6 ст. 27.12.1 КоАП РФ). Главный вопрос: каким образом будет устанавливаться факт употребления вызывающих опьянение веществ, в частности наличие абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений на один литр выдыхаемого воздуха? Для лиц, управляющих транспортным средством, она составляет 0,16 миллиграмма. Когда речь идет об источнике повышенной опасности, коим является транспортное средство или оружие, такие ограничения представляются оправданными. В отношении же лиц, совершивших иные административные правонарушения, указанная концентрация спирта слишком мала, чтобы делать вывод о том, что причиной проступка могло стать употребление алкоголя, и применять в связи с этим более строгие санкции. Существует опасность злоупотреблений со стороны прежде всего правоохранительных органов в связи с широким административным усмотрением в данном вопросе.

Считаем, что не все лица, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, должны подлежать направлению на медицинское освидетельствование. По нашему мнению, данную принудительную меру необходимо применять только к лицам, совершившим грубые и несомненно обладающие признаком общественной опасности административные правонарушения, которые влекут в качестве одной из мер наказания лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, а также к несовершеннолетним.

Перечисленные меры административной ответственности являются наиболее строгими санкциями за совершение административного правонарушения, и состояние опьянения в качестве отягчающего

обстоятельства может стать причиной для их назначения. В статье 27.12.1 КоАП РФ необходимо определить предельную концентрацию спирта у лиц, совершивших административные правонарушения, по аналогии с примечанием к ст. 12.8 КоАП РФ.

Следующая анализируемая нами мера обеспечения - привод - в отличие от других мер, осуществляется исключительно на стадии рассмотрения дела и не требует процессуального оформления ее результатов. Инициатором привода выступают судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении. Они, в соответствии с ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ, выносят определение о приводе. Исполняется указанное определение согласно ч. 2 ст. 27.15 КоАП РФ судебными приставами и сотрудниками органов внутренних дел (полиции).

Серьезным затруднением в судебной практике является обеспечение явки лица на рассмотрение дела об административном правонарушении. Полагаем, что возможным его решением может стать закрепление в гл. 27 КоАП РФ новой меры обеспечения производства в виде обязательства о явке.

Напомним, что обязательство о явке как мера процессуального принуждения активно используется в уголовном процессе и, кроме того, установлена в Кодексе административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ⁴¹.

Целевым назначением предлагаемой нами потенциальной меры обеспечения выступает обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении. Неисполнение обязательства о явке для физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу, должно стать обстоятельством, отягчающим административную ответственность. В отношении же иных лиц, указанных в ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ, неисполнение обязательства о явке потребует наложения судом

⁴¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 13.01.2022) // Российская газета. 2015. № 49.

денежного взыскания по аналогии со ст. 117, 118 УПК РФ, - процессуальной меры принуждения, отсутствующей в настоящее время в административном судопроизводстве по делам об административных правонарушениях, сложная правовая природа которой еще подлежит изучению.

Инициировать применение обязательства о явке должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, сможет лишь в исключительных случаях за совершение грубых административных правонарушений, санкции которых предусматривают лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Вывод по главе: несмотря на то, что меры обеспечения традиционно являются объектом пристального внимания со стороны ученых и практиков, до настоящего времени не решен ряд существенных проблем, с которыми повсеместно сталкиваются сотрудники полиции, применяющие данные меры. Эти проблемы в основном обусловлены недостатками нормотворческой деятельности. Так, в законодательном уточнении нуждаются срок доставления, основания административного задержания и правовой статус задержанного лица. Кроме того, требуется более детальная разработка правового механизма медицинского освидетельствования на состояние опьянения в соответствии с недавно принятой ст. 27.12.1 КоАП РФ и обеспечения явки лица на рассмотрение дела об административном правонарушении.

Полагаем, что наши предложения будут способствовать достижению максимальной эффективности решения задач производства по делам об административных правонарушениях, закрепленных в ст. 24.1 КоАП РФ, неотвратимости административной ответственности, а также повышению гарантий прав и законных интересов лиц, участвующих в производстве.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исходя из общей характеристики мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения считаем возможным выделить следующие основные характерные черты таких мер:

- регламентирующие данные меры обеспечения нормы являются производными от материально – правовых норм и имеют вспомогательное назначение, которое заключается в создании надлежащих условий для успешной реализации правовых предписаний, содержащихся в материально – правовых нормах. Основная цель применения указанных мер заключается в обеспечении всестороннего, своевременного и объективного рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях. В число промежуточных целей применения таких мер следует включить: пресечение противоправных деяний, установление и фиксация фактов совершенных правонарушений и личности лиц, их совершивших, обеспечение необходимых условий для выяснения всех фактических обстоятельств дела об административном правонарушении, обнаружение, исследование и фиксация доказательств по делу, а также предупреждение возможных правонарушений;

- главное назначение мер обеспечения заключается в разрешении комплекса задач, возникающих в процессе осуществления производства по делам об административных правонарушениях;

- меры обеспечения могут применяться только в рамках возбужденного в соответствии с законодательством дела о совершенном административном правонарушении либо при наличии достоверных и достаточных данных о совершении деяния, обладающего всеми признаками административного правонарушения;

- отдельные из данных мер в ходе их применения могут быть связаны с ограничениями конституционного права личности на ее неприкосновенность;

- данные меры урегулированы нормами законодательства об

административных правонарушениях и применяются только уполномоченными на это должностными лицами;

- указанные меры подлежат применению только в отношении определенной категории лиц, процессуальное положение которых непосредственно установлено действующим законодательством;

- применение этих мер должно осуществляться при строгом соблюдении установленных процессуальных требований.

Исследование различных определений мер обеспечения, имеющих в научных трудах, позволяет сформулировать вывод, что мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются установленные административно-процессуальными нормами способы властного воздействия организационно-правового характера, применяемые полицией и иными компетентными административно-публичными органами, их должностными лицами, судьями в отношении физических или юридических лиц, совершивших административные правонарушения, предусмотренные КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации, либо в отношении принадлежащего им или используемого ими имущества. Указанные меры направлены на установление фактических обстоятельств административных правонарушений, получение сведений о лицах, их совершивших, обнаружение и фиксацию доказательств, обеспечение рассмотрения данных дел, исполнения вынесенных по ним решений.

Исследовав имеющиеся подходы к классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, мы пришли к выводу о том, что применительно к ситуациям, связанным с применением подобных мер сотрудниками полиции, наиболее рациональной и приемлемой является их классификация по характеру содержащихся в данных мерах правоограничений на меры, связанные с ограничением личных неимущественных прав и меры, связанные с ограничением имущественных прав.

По результатам проведенного исследования считаем возможным внести

следующие предложения.

В КоАП РФ нормативно не закреплен максимально возможный срок нахождения доставленного гражданина в помещении ОВД, в течение которого необходимо произвести процессуальные действия в случае, если административное задержание не применяется. Для укрепления гарантий прав и законных интересов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также предоставления сотрудникам полиции достаточного времени для осуществления необходимых действий, целесообразно ограничить продолжительность срока нахождения лица в служебном помещении одним часом. В последующем он должен быть обязательно включен в срок административного задержания, если такая мера будет применена.

Считаем, что не все лица, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, должны подлежать направлению на медицинское освидетельствование. По нашему мнению, данную принудительную меру необходимо применять только к лицам, совершившим грубые и несомненно обладающие признаком общественной опасности административные правонарушения, которые влекут в качестве одной из мер наказания лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, обязательные работы и административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, а также к несовершеннолетним.

Серьезным затруднением в судебной практике является обеспечение явки лица на рассмотрение дела об административном правонарушении. Полагаем, что возможным его решением может стать закрепление в гл. 27 КоАП РФ новой меры обеспечения производства в виде обязательства о явке. Целевым назначением предлагаемой нами потенциальной меры обеспечения выступает обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №64-ФЗ от 24.05.1996 (ред. от 25.03.2022) // Российская газета. - 1996. – 6 - 8 июня.

3. Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №174-ФЗ от 18.12.2001 (ред. от 25.03.2022) // Российская газета. 2001. 19 декабря.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 16.04.2022) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 13.01.2022) // Российская газета. 2015. № 49.

6. О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) //Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст.900.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия: федеральный закон от 21.07.2014 № 227-ФЗ // Российская газет. 2014. № 163.

8. Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения: постановление Правительства РФ от 23.01.2015 № 37 // Российская газета.2015. № 21.

9. Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и

порядке медицинского обслуживания таких лиц: постановление Правительства РФ от 15.10.2003 № 627 (ред. от 26.11.2013) // Российская газета. 2003. № 211.

10. Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче: постановление Правительства РФ от 19.11.2003 № 694 (ред. от 19.06.2021) // Российская газета. 2003. № 244.

11. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 (ред. от 27.08.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

12. О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического): приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н (ред. от 25.03.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

13. Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода: приказ МВД России от 21.06.2003 № 438 (ред. от 01.02.2012) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2022).

14. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: утвержден ВС РСФСР 20.06.1984 (ред. от 20.03.2001) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909 (утратил силу).

II. Монографии, учебники, учебные пособия

15. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / М. В. Костенников и др.; ответственный редактор М. В. Костенников, А. В. Куракин. М.:Юрайт, 2021. 521 с.

16. Административная деятельность полиции : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / О. В. Зиборов [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2020. 688 с.

17. Административное право: учебник для вузов / А. В. Зубач [и др.] ; под общей редакцией А. В. Зубача. М.: Юрайт, 2021. 530 с.

18. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С.Студеникиной. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2021. 736 с.

19. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности Юриспруденция / Д.Н.Бахрах. - 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2016. - 622 с.

20. Бекетов О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И.Бекетов. М.: Проспект, 2021. 426 с.

21. Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под ред. Л.Л.Попова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. 519 с.

22. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РГ-Пресс, 2021. 544 с.

23. Соколов А. Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Соколов А.Ю. М.: ИНФРА-М, 2020. 320 с.

III. Статьи, научные публикации

24. Безруков А.В., Савоськин А.В. Конституционно-правовые основы деятельности и роль органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка в России // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 25 - 31.

25. Дудина Н.А. Личный досмотр физического лица, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ), - проблемы правового регулирования и практика применения // Административное право и процесс. 2021. № 11. С. 41 - 44.

26. Капранова Ю.В., Капранов А.В. Применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении: конституционное измерение // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 56 - 59.

27. Каплунов А.И., Лебедева О.О. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Уголовно-исполнительное право. 2021. № 3 (25). С. 14–18.

28. Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2021. № 1. С.29 – 33.

29. Кисин В.Р. Характер взаимосвязи материальных и процессуальных норм института административной ответственности // Административное право и процесс. 2021. № 11. С. 37 - 40.

30. Куракин А.В., Шихнабиев Р.А. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией при противодействии административным правонарушениям, посягающим на здоровье граждан // Российская юстиция. 2020. № 7. С. 42 - 45.

31. Лагвилава Т.И. Соотношение понятий «конфискация» и «изъятие» в рамках законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях // Юстиция. 2020. № 3. С. 7 - 11.

32. Мешков П.В. Доставка как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: теоретические и практические проблемы реализации // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 52 - 55.

33. Россинский Б.В. Понятие, классификация и природа мер административного принуждения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 11. С. 3 - 9.

34. Стахов А.И. Меры административно-правового принуждения, применяемые в России в порядке, урегулированном административно-

процессуальным законодательством // Российский юридический журнал. 2021. № 6. С. 119 - 126.

35. Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. № 1. С. 62.

36. Шевцов А.В. Актуальные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции производства по делам об административных правонарушениях / А.В. Шевцов // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2020. № 7. С. 54 – 60.

IV. Материалы судебной практики

37. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М. Ю. Карелина, В. К. Рогожкина и М. В. Филандрова: Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П // Российская газета. 2009. 3 июля.

38. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) // Российская газета. 2005. № 80.

39. Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 09.02.2022 № 88а-2114/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

40. Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 № 88а-2337/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

41. Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 05.04.2022 № 88-3600/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения

30.05.2022).

42. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2022 по делу № 88-6325/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

43. Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13.04.2022 № 16-1876/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

44. Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24.02.2022 № 16-783/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

45. Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 N 88a-4357/2022. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

обучающегося 363 учебной группы заочной формы обучения, 2016 года набора, по специальности 40.05.02 - Правоохранительная деятельность

Ермичева Андрея Алексеевича

на тему «Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, реализуемые полицией»

Выбранная тема исследования достаточно актуальна, поскольку сотрудники полиции при осуществлении своих функций наделены правом применения к лицам, допустившим нарушения административного законодательства, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Необходимо отметить, что меры обеспечения являются эффективным государственно-управленческим инструментом, направленным, прежде всего, на защиту граждан от противоправных посягательств со стороны правонарушителей. Однако для предотвращения чрезмерного вторжения в конституционные права граждан со стороны государственных органов ограничение этих прав должно быть максимально регламентировано и понятно для правоприменителя. В настоящее время прослеживается тенденция к ужесточению санкций за совершение административных правонарушений, что, безусловно, отразится и на применении мер обеспечения производства. При этом правоприменительная практика свидетельствует о ее недостаточной правовой регламентации.

Структура работы в целом может быть признана выдержанной и логичной. Она содержит в себе введение, две главы, заключение, список использованной литературы.

Во введении нашли отражение взгляды автора на актуальность выбранной темы, указаны цель, объект и предмет исследования, проведен анализ специальных теоретических исследований, связанных с избранной темой. Основная часть работы посвящена решению задач, сформулированных во введении. В заключении обозначены выводы, к которым пришел автор в ходе проведенного исследования.

Цель исследования достигнута. Практическая значимость исследования состоит в выработке практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования применения полицией отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Научные положения, выводы и рекомендации, представленные в работе достоверны. Ценность работы заключается в постановке ряда проблем, имеющих значение для дальнейшего изучения данной темы.

Вместе с тем, несмотря на хороший теоретический уровень изложения материала, рецензентом выделены некоторые замечания. Так, в работе не отражены особенности применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях по месту службы самого автора, желательно наличие более четких и обоснованных выводов по каждой главе работы и более четкой аргументации представленных рекомендаций.

Несмотря на изложенное, обозначенные замечания, в целом, не влияют на положительную конечную оценку и не умаляют результаты проведенного Ермичевым А.А. выпускного квалификационного исследования.

В целом, выполненная Ермичевым А.А. работа позволяет говорить о сформированности у него необходимых общекультурных и профессиональных компетенций.

Таким образом, выпускная квалификационная работа соответствует всем предъявляемым требованиям и заслуживает положительной оценки.

Рецензент

Врио начальника ОП-2

УМВД России по г.Ижевску

подполковник полиции

«20» 04 2022г.

С рецензией ознакомлен

слушатель 363 учебной группы

«20» 04 2022г.



А.А. Чюта

А.А. Ермичев

ОТЗЫВ

о работе слушателя 363 учебной группы заочной формы обучения
2016 года набора, обучающегося по специальности 40.05.02
Правоохранительная деятельность Ермичева Андрея Алексевича
в период подготовки выпускной квалификационной работы
на тему «Меры обеспечения производства по делам об административных
правонарушениях, реализуемых полицией»

Выбор темы слушателем был сделан в связи с актуальностью проблемы. Тема была выбрана из утвержденного перечня работ рекомендуемых к выполнению в КЮИ МВД России.

Актуальность темы исследования объясняется тем, что на сегодняшний день обеспечение законности является первоочередной задачей любого правового государства. Российская Федерация согласно ст. 1 Конституции провозгласила себя демократическим федеративным правовым государством. Одной из наиболее важных проблем, связанных с проведением в Российской Федерации демократических реформ, является реальное обеспечение прав и свобод человека, в том числе путем защиты личности от противоправных посягательств. Существенную роль в этом играет полиция, которая отличается от других субъектов функциональной власти тем, что наделена значительным объемом прав применять меры административного принуждения.

Результативность и эффективность применения полицией мер административного принуждения определяется не только количественными показателями, но и качественными, ключевым из которых является законность их применения сотрудниками полиции. В связи с этим, вопросы обеспечения законности применения административного принуждения приобретают особую актуальность.

Выбранная тема и наличие обозначенной проблематики предопределило разработку соответствующего плана выпускной квалификационной работы, который в полном объеме отражает ее содержание.

Автором была определена цель, для достижения которой были поставлены конкретные задачи, выделены объект и предмет исследования. Во введении обозначена его актуальность.

Работа автором выполнялась в сроки, утвержденные планом-графиком. По итогам организации деятельности слушателя в период написания ВКР можно сделать следующее заключение.

Автор со всей степенью серьезности отнесся к выполнению исследования, провел анализ мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, реализуемых полицией при

осуществлении правоохранительной деятельности, в том числе в период прохождения производственной, в том числе, преддипломной практики.

При выполнении работы использовано достаточное количество литературы, нормативных правовых актов, интернет ресурсы.

Полученные результаты работы слушателем обобщены и систематизированы, выводы сформулированы.

В ходе выполнения выпускной квалификационной работы автор приобрел дополнительные теоретические знания, практические умения систематизации и обобщения материала. Ермичевым А.А. приобретены соответствующие компетенции, предусмотренные ФГОС, позволяющие осуществлять правоохранительную деятельность на высоком профессиональном уровне.

Исходя из вышеизложенного можно сделать следующий вывод:

уровень подготовленности выпускника, содержание выпускной квалификационной работы, имеющиеся выводы и предложения дают возможность считать, что поставленные автором цели достигнуты, задачи выполнены и работа заслуживает высокой положительной оценки.

Руководитель выпускной квалификационной работы
кандидат экономических наук
заместитель начальника кафедры АП, АД и УОВД
полковник полиции



« 09 » августа 2022г.

С отзывом ознакомлен:

« 09 » августа 2022г.