

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное 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 «**Организация производства по делам об административных
правонарушениях в полиции**»

Выполнил: Суринов Артур Андреевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02-Правоохранительная деятельность
(специальность, направление обучения, № группы)
2016 год набора, 361 учебная группа

Руководитель:
Преподаватель кафедры АП, АД и У ОВД
КЮИ МВД России
майор полиции

(ученая степень, ученое звание, должность)
Идиятуллов Алмаз Дамирович
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Начальник отдела УУР МВД
по Республике Татарстан
подполковник полиции

(должность, специальное звание)
Гасанов Джавид Мохубатович
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: " ____ " _____ 20__ г. Оценка _____

Казань 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОГО ПОЛИЦИЕЙ.....	6
§1. Сущность, задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях.....	6
§2. Правовой статус полиции как субъекта производства по делам об административных правонарушениях.....	17
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.	24
§ 1. Возбуждение полицией дел об административных правонарушениях.....	24
§ 2. Рассмотрение полицией дел об административных правонарушениях.....	33
ГЛАВА 3. МЕРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО – ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ.....	41
§1. Актуальные вопросы административно-процессуальной деятельности сотрудников полиции при производстве по делам об административных правонарушениях.....	41
§2. Меры совершенствования деятельности полиции по организации производства по делам об административных правонарушениях.....	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	63

ВВЕДЕНИЕ

Производство по делам об административных правонарушениях является важнейшей гарантией соблюдения прав и охраняемых законом интересов лица, привлекаемого к административной ответственности, так как именно точное следование нормативным предписаниям процессуальных норм позволяет обеспечить законность, полноту, всесторонность и объективность рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях.

Актуальность исследования обуславливается тем, что в структуре административного процесса производство по делам об административных правонарушениях занимает особое положение. Связано это с тем, что производство по делам об административных правонарушениях в современных условиях представляет собой один из наиболее массовых видов производств. Оценка результатов работы органов внутренних дел, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, свидетельствует о том, что далеко не все возникающие в данной сфере вопросы получили надлежащее научное и нормативно-правовое решение.

Попытки обеспечить высокую эффективность производства по делам об административных правонарушениях только путём совершенствования действующего законодательства не дают желаемого эффекта, поскольку само по себе качество закона не гарантирует эффективности его применения. Предпринимаемые же в органах внутренних дел усилия по решению возникших проблем за счёт повышения интенсивности деятельности, ужесточения персональной ответственности сотрудников и т.п. создают лишь временную видимость улучшения ситуации.

Указанные обстоятельства обуславливают актуальность выбранной темы.

Степень разработанности темы. В современный период исследованию производства по делам об административных правонарушениях как элемента административного процесса и средства практической реализации административной ответственности посвящены работы Д.Н. Бахраха, А.С.Дугенца, А.И. Каплунова, И.Ш. Киясханова, П.И. Кононова, М.Я.Масленникова, С.Н. Махиной, И.В. Пановой, Л.И. Поспеловой, Б.В.Россинского, В.Е. Севрюгина, А.П. Солдатова, Ю.Н. Старилова, И.В.Тимошенко, А.Ю. Тихомирова, Т.Н. Хохловой, Е.Ю. Чумаровой, Ю.В.Шилова, А.Ю. Якимова и иных авторов.

Объект исследования - общественные отношения, связанные с организацией производства по делам об административных правонарушениях в полиции.

Предмет исследования - правовые нормы, теоретические разработки и материалы практики, касающиеся организации производства по делам об административных правонарушениях в полиции.

Цель исследования – рассмотрение основных направлений производства по делам об административных правонарушениях в полиции и выработка практических рекомендаций по совершенствованию данной деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- рассмотреть сущность, задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях;
- исследовать правовой статус полиции как субъекта производства по делам об административных правонарушениях;
- проанализировать особенности возбуждения и рассмотрения полицией дел об административных правонарушениях;
- выявить проблемы и определить меры совершенствования административно – юрисдикционной деятельности полиции.

Методологической основой исследования выступают положения диалектического материализма. В работе широко использованы различные методы научного познания, получившие подтверждение длительной практикой, в частности, системный, статистический, системно-структурный анализ, формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой методы, метод наблюдения и обобщений, систематизации.

Теоретическую базу (основу) исследования составили труды отечественных ученых, исследовавших различные аспекты рассматриваемой проблемы.

Нормативную правовую базу составляют: Конституция Российской Федерации, действующее федеральное законодательство по исследуемому вопросу.

Практическая значимость исследования состоит в выработке практических рекомендаций по совершенствованию административно – юрисдикционной деятельности полиции.

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

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОГО ПОЛИЦИЕЙ

§1. Сущность, задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях

В учебной и научной литературе возможно выделить следующие определения производства по делам об административных правонарушениях:

- производство по делам об административных правонарушениях – это деятельность уполномоченных субъектов по привлечению граждан и юридических лиц к административной ответственности, осуществленная в административно-процессуальной форме¹;

- производство по делам об административных правонарушениях – совокупность административно-процессуальных норм и основанная на них деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по применению мер административного наказания²;

- административное производство представляет собой систему норм, регламентирующих порядок рассмотрения и разрешения тех или иных однородных групп управленческих дел. Следовательно, оно является относительно самостоятельным административно-процессуальным правовым институтом³;

- производство по делам об административных правонарушениях является одним из видов административных производств, составной частью административного процесса; это особый вид процессуальной деятельности, урегулированная законом процедура разрешения определённой группы дел⁴.

¹ Гречина Л.А. Административное право Российской Федерации. – М.: Норма, 2017. – С. 95.

² Макарейко Н.В. Административное право. – М.: Проспект, 2016. – С. 120.

³ Лапина М.А. Административное право. – М.: Юрайт, 2017. – С. 225.

⁴ Смоленский М.Б. Административное право. – М.: Кнорус. – С. 175.

В итоге сегодня вряд ли возможно дать конкретное определение понятия производства по делам об административных правонарушениях, полностью лишенное каких-либо условностей. Это связано с неоднозначностью и неоднородностью рассматриваемой категории, многообразием ее существенных признаков, комбинация и соотношение которых могут меняться в различных условиях.

Рассмотрим задачи производства по делам об административных правонарушениях. Нормативно они закреплены в Кодексе об административных правонарушениях:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- разрешение дела в соответствии с законом;
- обеспечение исполнения вынесенного постановления;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

По мнению Л.А. Гречиной задачи с первой по третью выполняют юрисдикционную функцию, а четвертая задача – профилактическую¹.

Однако, по мнению О.А. Федотовой, такая трактовка задач административного производства является узкой, так как, во-первых, данные задачи реализуют и охранительную функцию, а во-вторых, административно - юрисдикционное производство так или иначе преследует также профилактически-превентивные цели, то есть вторая функция вытекает из первой².

Всесторонность и полнота исследования обстоятельств дела означает, что должны быть выяснены все факторы, имеющие значение для правильного рассмотрения дела. В частности, необходимо установить, имело ли место административное правонарушение, виновно ли лицо в его совершении,

¹ Гречина Л.А. Административное право Российской Федерации. – М.: Норма, 2017. – С.95.

² Федотова О.А. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Общество и право. 2018. № 1. С. 239.

подлежит ли оно административной ответственности, причинен ли имущественный ущерб, есть ли основания для прекращения дела. Подлежат также выяснению обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность, данные о правонарушителе, другие сведения, имеющие значение для дела.

Достижение целей производства по делам об административных правонарушениях, установленных Кодексом об административных правонарушениях (КоАП РФ) должно осуществляться с использованием системы определённых принципов.

Так, по мнению М.Л. Масленникова к основным принципам административно-юрисдикционной деятельности относятся принципы:

- законности;
- оперативности;
- непосредственности;
- равенства всех граждан перед законом и органом, рассматривающим дело об административном правонарушении;
- публичности;
- гласности;
- состязательности;
- использования национального языка производства;
- объективности истины;
- двухстепенности;
- диспозитивности;
- устности¹.

Непосредственным образом большинство этих принципов так или иначе получили отражение в рамках гл. 1 КоАП РФ, в частности: принцип законности (ст. 1.6 КоАП РФ), презумпция невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ), принцип равенства перед законом (ст. 1.4 КоАП РФ).

¹ Масленников М.Л. Порядок применения административных наказаний. – М.: Норма, 2017. – С.21.

Принцип законности классически трактуется как строгое соблюдение норм действующего закона при строгом его толковании. Иными словами, привлекаемое к административной ответственности лицо не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

В качестве примера нарушения законности можно привести следующий.

Р. обратился в суд с исковым заявлением, уточненным в порядке ст.39 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, к Управлению Федерального казначейства по Республике Башкортостан, Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству внутренних дел по Республике Башкортостан, Министерству финансов Российской Федерации, Управлению Министерства внутренних дел России по г. Уфа о возмещении морального вреда.

В обосновании исковых требований указал, что 23 июля 2018 года в 14.00 участковый УУП ОП «данные скрыты» К. арестовал Р. и лишил свободы, подвергнув административному аресту. В камере административного задержания (КАЗ) ОП «данные скрыты» УМВД по г. Уфа он находился до 17.00 часов 25 июня 2018 года. По мнению истца, административное задержание было незаконное, что подтверждается постановлением судьи Демского района г. Уфы от 25 июня 2018 года, последующим решением судьи Верховного Суда Республики Башкортостан от 8 октября 2018 года. В результате незаконных действий участкового УУП К. истцу были причинены моральные страдания. В течение двух суток он испытывал голод, бытовые неудобства, отрыв от близких, малолетнего ребенка. В результате незаконного ареста дача истца осталась без присмотра, животные не накормлены, плодово-ягодные насаждения не политы. 23 июня 2018 года в 14 часов 00 минут участковый УУП К. арестовал истца и лишил свободы, исключительно, чтобы отомстить за ранее поданные им жалобы о

бездействиях полиции ОП «данные скрыты» по общественно опасному тяжкому преступлению в отношении Р.

Судом был установлен факт нарушения законности в действиях УУП, в связи с чем принято решение о взыскании с Российской Федерации в лице Министерства внутренних дел Российской Федерации за счет казны Российской Федерации в пользу Р. компенсации морального вреда в размере 25000 руб¹.

Принцип законности распространяется на нормы как материального, так и процессуального права².

Принцип компетентности осуществляется благодаря четкому законодательному регулированию полномочий органов и должностных лиц, осуществляющих разрешение определенного объема дел об административных правонарушениях.

Другим важным принципом производства по делам об административных правонарушениях является презумпция невиновности. Классически презумпция невиновности трактуется через три основных положения: 1) установление вины как основания ответственности; 2) лицо считается невиновным до того времени, пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело; 3) привлекаемое к административной ответственности лицо не обязано доказывать свою невиновность, бремя доказывания вины лежит на соответствующих властных субъектах.

Из принципа презумпции невиновности вытекает и такое важное положение: всякое сомнение толкуется в пользу лица, привлекаемого к

¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 16.10.2019 № 33-18985/2019 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.07.2022).

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

административной ответственности. Это относится к тем случаям, когда сомнения не были устранены в ходе разрешения дела. Указанное обстоятельство является одним из оснований вынесения оправдательных постановлений.

Так, постановлением начальника отдела полиции № 8 «Горки» УМВД России по городу Казани от 19 февраля 2021 года Г.И.Г. привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту – КоАП РФ), ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

Решением судьи Приволжского районного суда города Казани от 23 марта 2021 года вышеуказанное постановление оставлено без изменения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Республики Татарстан, ставился вопрос об отмене постановления и решения, прекращении производства по делу.

При рассмотрении данного дела Верховный суд РТ указал следующее.

Привлекая Г.И.Г. к административной ответственности по части 1 статьи 20.1 КоАП РФ, административный орган, с мнением которого согласилась и судья районного суда, исходил из того, что 19 февраля 2021 года в 8 часов 50 минут Гизатуллин И.Г., находясь в магазине «Магнит» по адресу: <адрес>, вел себя агрессивно, толкал транспортные тележки, груженые товаром, и тележки для покупателей, при этом задевал стеллажи с продуктами, на неоднократные замечания прекратить противоправные действия не реагировал, тем самым нарушил общественный порядок, совершил мелкое хулиганство.

В доказательство вины Г.И.Г. представлены протокол об административном правонарушении, рапорт сотрудника полиции, объяснения работников магазина, видеозапись.

Между тем с выводом о наличии в действиях Г.И.Г. состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.1 КоАП РФ, согласиться нельзя.

Г.И.Г. последовательно отрицает хулиганскую направленность своих действий. Поясняет, что под его квартирой на первом этаже <адрес> находится магазин «Магнит», уровень шума, возникающего от деятельности магазина, превышает допустимые санитарно-гигиенические нормы, создает дискомфортные условия проживания для его семьи. По этому поводу он неоднократно обращался в Управление Роспотребнадзора по Республике Татарстан, его заявления проверялись с выездом на место, и нашли подтверждение. Владелец магазина «Магнит» - акционерное общество «Тандер» (далее - АО «Тандер») по результатам привлекалось к административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

19 февраля 2021 года в очередной раз по его заявлению из Роспотребнадзора приехал специалист, который замерял уровень шума в его квартире, а он (Г.И.Г.) спустился в магазин и стал двигать потребительские и транспортные тележки, чтобы эксперт в его квартире зафиксировал акустические показатели. Действия его никоим образом не были направлены на нарушение общественного порядка, уничтожение или повреждение имущества магазина.

Доводы Г.И.Г. находят подтверждение в материалах дела.

Тем самым подтверждается, что в день события вменяемого Г.И.Г. правонарушения 19 февраля 2021 года Роспотребнадзор проводил дополнительную проверку магазина «Магнит» АО «Тандер» на предмет превышения уровня шумов от деятельности магазина в квартире Г.И.Г. Г.И.Г. же настаивает на том, что катал тележки в магазине по просьбе специалиста ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан», производящего замер уровня шума в его квартире.

Все вышеуказанные обстоятельства исключают хулиганский мотив в действиях Г.И.Г. Передвигая тележки в магазине, не прекращая своих действий вопреки замечаниям сотрудников магазина, Г.И.Г. не преследовал целей нарушения общественного порядка, выражения явного неуважения к обществу, что является обязательным элементом объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.1 КоАП РФ; он, как установлено выше, руководствовался иным.

При таких обстоятельствах суд не усматривает в действиях Г.И.Г. состава правонарушения по части 1 статьи 20.1 КоАП РФ¹.

Принцип неотвратимости подразумевает, что виновное лицо совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности. При этом ответственность за административное правонарушение наступает с 16 лет. Полагаем, что в случае не достижения указанного возраста, ответственность за деликт должны нести близкие родственники (родители, опекуны). Таким образом, принцип неотвратимости зачастую может рассматриваться как реализуемый косвенно в административном производстве.

Наличие мер обеспечения, не в полной мере позволяют осуществить производство по делам об административных правонарушениях, которые призваны обеспечить объект рассматриваемого дела.

Мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях называются процессуальные действия, осуществляемые уполномоченными на то лицами в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях. Эти меры применяются в целях:

- пресечения административного правонарушения;
- установления личности нарушителя;

¹ Постановление Верховного суда Республики Татарстан от 05.05.2021 по делу № 12-464/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

- 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.

Встречаются случаи, когда нормативные акты запутывают действия должностных лиц при применении ими мер административного принуждения. Следует также отметить, что в настоящее время и судебная практика не имеет общей позиции по этим вопросам.

Так, Г. обратился в суд с административным иском к отделу Министерства внутренних дел России по Пуровскому району (далее по тексту ОМВД по Пуровскому району, ОМВД), инспекторам дорожно-патрульной службы отдельного взвода ГИБДД ОМВД России по Пуровскому району С. и М. с требованиями признать незаконными действия по его задержанию, доставлению в отдел полиции и личному досмотру 29 сентября 2019 года и 30 сентября 2019 года, по применению к нему 30 сентября 2019 года указанными сотрудниками полиции специальных средств - наручников, по высказыванию 30 сентября 2019 года сотрудником полиции С. угрозы применения оружия и наставления оружия на него (Г.).

Решением Пуровского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 05 февраля 2020 года административное исковое заявление Г. удовлетворено в части признания незаконными действий инспектора ДПС ОВ ОГИБДД ОМВД России по Пуровскому району С. по применению к Г. 30 сентября 2020 года мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления, административного задержания, личного досмотра, применения специальных средств (наручников), высказывания Г. предупреждения о применении оружия и

наставлении на него оружия. В удовлетворении остальной части требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 01 июня 2020 года решение суда первой инстанции отменено в части взыскания судебных расходов. В остальной части решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Как следует из материалов дела, 29 сентября 2019 года около 00 часов 25 минут в 5 микрорайоне поселка Уренгой Пуровского района Ямало-Ненецкого автономного округа сотрудниками полиции С. и М. был остановлен автомобиль "Хендай Соната", государственный регистрационный знак <данные изъяты> под управлением Г.

Судебные инстанции, проанализировав представленные в материалы дела доказательства, установили, что в период оформления материала по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Г. выхватывал из рук сотрудников полиции документы, пытался покинуть патрульный автомобиль, без разрешения сотрудников полиции передал ключи от автомобиля своему знакомому с целью перемещения автомобиля.

В 01 час 40 мин. 29 сентября 2019 года Г. был доставлен в отделение полиции поселка Уренгой, основанием для доставления явилось то обстоятельство, что в действиях последнего усматривались признаки совершения им административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и задержан для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, о чем составлен протокол об административном задержании N 48. В присутствии понятых произведен личный досмотр Г., что также указано в протоколе о задержании.

В 04 часа 00 мин. 29 сентября 2019 года в отношении Г. должностным лицом М. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Задержание Г. прекращено в 10 часов 20 минут 29 сентября 2019 года. При этом, суд первой инстанции, установив фактические обстоятельства событий, произошедших 30 сентября 2019 года, пришел к выводу о наличии оснований для удовлетворения требований Г. в части признания незаконными действий инспектора ДПС ОВ ОГИБДД ОМВД России по Пуровскому району С. по применению к Г. 30 сентября 2020 года мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления, административного задержания, личного досмотра, применения специальных средств (наручников), высказывания Г. предупреждения о применении оружия и наставления на него оружия.

При рассмотрении данного дела в кассационной инстанции судебная коллегия отметила, что по настоящему делу цели доставления и задержания Г. в отдел полиции, необходимость проведения личного досмотра были установлены, а законность и соблюдение процессуальных норм при применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении проверены судами.

При таких обстоятельствах у сотрудников полиции имелись предусмотренные законом основания для доставления 29 сентября 2019 года в отдел полиции, задержания и личного досмотра Г¹.

Необходимо отметить, что согласно ч. 3 ст. 1.7 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении осуществляется на основании закона, действующего во время производства по данному делу.

Таким образом, деятельность в сфере производства по делам об административных правонарушениях, которая осуществляется сотрудниками

¹ Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.02.2021 № 88а-1421/2021 по делу № 2а-76/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

полиции, может быть определена как специально регламентированный соответствующими административно - процессуальными нормативными положениями вид деятельности компетентных должностных лиц подразделений полиции, выражающийся в первоначальном сборе всех материалов, которые необходимы для всестороннего, полного, своевременного и качественного применения существующих положений, устанавливающих меры административной ответственности за совершенное виновным лицом конкретное административное правонарушение; последующем рассмотрении собранных материалов по делу об административном правонарушении, а при возникновении соответствующей необходимости в пересмотре ранее принятого необоснованного решения по делу; а также как особый процессуальный порядок такой деятельности по применению норм законодательства об административных правонарушениях и как соответствующую систему определенных административно-процессуальных отношений, которые складываются в процессе непосредственного осуществления данного вида полицейской деятельности.

§2. Правовой статус полиции как субъекта производства по делам об административных правонарушениях

На основании закона Российской Федерации, регламентирующего деятельность полиции¹ и требований КоАП РФ, административно-процессуальные документы в связи с обнаружением административного правонарушения, либо получением сообщения (заявления) о нем, уполномочены составлять и принимать соответствующие меры реагирования именно сотрудники полиции. Также, сотрудник полиции должен принять меры воздействия в отношении лица, совершившего правонарушение, в строгом соответствии с законом. В рамках принимаемых мер сотрудник

¹ О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) //Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст.900.

полиции устанавливает причины и условия, способствовавшие его совершению.

Так, постановлением должностного лица ГИБДД УМВД России по городу Сыктывкару УИН от 10 сентября 2020 года Л. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3.1 статьи 12.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

Не согласившись с вынесенным постановлением, Л. обратился в Сыктывкарский городской суд с жалобой, в которой просил постановление должностного лица отменить и производство по делу прекратить.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, 10 сентября 2020 года в 19 часов 34 минуты у дома <Адрес обезличен> в городе Сыктывкар Республики Коми водитель Л. управлял автомобилем с государственным регистрационным знаком <Номер обезличен>, на стеклах передних боковых дверей и лобовом стекле которого нанесена пленка темного цвета, светопропускание которых составляет 11,6% на стеклах передних боковых дверей, и 33,1% на лобовом стекле, что не соответствует требованиям пункта 4.3 Приложения № 8 к техническому регламенту Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств». Водителю Л. было выдано предписание об устранении отмеченных недостатков (снятии тонировки).

Приведенные требования Л. не выполнены, что установлено применением измерительного прибора «Тоник» № 4676, с датой последней поверки 16 апреля 2020 года.

При рассмотрении данного дела судьей было отмечено, что вынесение сотрудником полиции требования об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, является законным, так как направлено на обеспечение безопасности дорожного движения. Ссылки лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, на то, что статья

29.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является специальной нормой, предусматривающей вынесение представления о принятии мер по устранению причин и условий совершения административного правонарушения, судом не принимается во внимание, поскольку приведенная норма регулирует вынесение представления только в отношении юридических и должностных лиц, и не свидетельствует о неправомерности вынесенного уполномоченным должностным лицом требования¹.

Проводимые сотрудником полиции действия в связи с фактом совершенного административного правонарушения характеризуют производство по делу об административном правонарушении.

В настоящее время принято считать, что при производстве административных дел существует пять стадий:

- возбуждение дела об административном правонарушении;
- проведение административного расследования по делу;
- рассмотрение дела;
- пересмотр постановлений и решений по административному делу;
- исполнение постановления.

Рассматривая стадии производства дела об административном правонарушении, следует отметить, что сотрудники полиции принимают участие во всех стадиях.

Конституция РФ является правовой основой в целом государства по отношению к своим гражданам и в области регулирования правоприменительной (нормотворческой) деятельности. КоАП РФ и ФЗ «О полиции» являются основными нормативными правовыми актами для сотрудников полиции при производстве по делам об административных правонарушениях, так как возлагают на них определенные права и обязанности в процессе осуществления такой деятельности. Кроме этого,

¹ Решение Верховного суда Республики Коми от 02.12.2020 по делу № 21-643/2020, 12-1403/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2022).

существует и ведомственный нормативный правовой акт МВД России¹, который четко разграничил полномочия сотрудников полиции по исполнению требований КоАП РФ, учитывая занимаемые ими должности.

Например, Н. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренном частью 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ. Как усматривается из материалов дела, основанием для составления в отношении Н. 11 декабря 2020 года протокола по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ, явился факт того, что 10 декабря 2020 года в 12 часов 29 минут он находился в ОВМ ОМВД России по Серышевскому району без средств индивидуальной защиты.

Отменяя постановление судьи районного суда, и прекращая производство по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения, судья Амурского областного суда исходил из того, что протокол об административном правонарушении составлен помощником УУП ОУУП и ПДН России по Серышевскому району М., который не является должностным лицом, обладающим полномочиями на составление такого рода процессуального документа по делу об административном правонарушении.

При рассмотрении данного дела кассационная инстанция указала следующее.

Делая вывод о том, что помощник участкового ОУУП и ПДН России по Серышевскому району М. был не вправе составлять протокол по делу об административном правонарушении, возбужденному в отношении Н., судья Амурского областного суда не учел, что в данном случае решение о составлении протокола было принято не по результатам рассмотрения заявлений (сообщений) об административном правонарушении (пункт 3 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ), а по факту непосредственного обнаружения

¹ 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 //Официальный интернет-портал правовой информации -URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.07.2022).

правонарушения должностным лицом органа полиции (пункт 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ).

Право помощника участкового уполномоченного полиции при непосредственном обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, составлять протоколы по делам об административных правонарушениях, законом не ограничено.

Таким образом, помощник участкового уполномоченного полиции младший сержант полиции М., действуя в соответствии с приведенными выше нормами, уполномочен был составить протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.1.6 КоАП РФ, факт которого он установил 10 декабря 2020 года в 12 часов 29 минут в ОВМ ОМВД России по Серышевскому району¹.

Следует особо отметить роль участковых уполномоченных полиции в сфере противодействия административным правонарушениям.

При проведении профилактических обходов своих административных участков участковые уполномоченные должны серьезное внимание уделять получению различной значимой для целей профилактики информации:

- о лицах, являющихся гражданами России, но проживающих на территории административного участка с нарушениями правил регистрационного учета;

- о гражданах иностранных государств и лицах, не имеющих гражданства, которые проживают или находятся на территории России в нарушение существующих правил въезда либо правил пребывания;

- о лицах, имеющих склонность к совершению различных семейно - бытовых правонарушений;

- о лицах, которые страдают зависимостью от наркотиков и алкоголя;

- о потерпевших от совершения преступных деяний или имеющих реальные возможности пострадать от их совершения в связи с малолетним или

¹ Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 07.07.2021 № 16-1785/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 24.07.2022).

преклонным возрастом, либо в силу наличия определенных психических расстройств и отклонений;

- о лицах, которые не имеют какого - либо определенного места проживания и конкретных занятий, и находятся на территории обслуживаемого участковым уполномоченным участка;

- об имевших место фактах совершения антиобщественных или противоправных действий со стороны отдельных жильцов, проживающих в жилом фонде административного участка.

Вся полученная при осуществлении профилактического обхода информация должна соответствующим образом докладываться УУП своим непосредственным и прямым руководителям либо передаваться иным компетентным в ее рассмотрении должностным лицам. Дальнейшее использование полученной информации должно осуществляться в соответствии с порядком, который предусматривается в действующем законодательстве России¹ и принятыми в соответствии с ним подзаконными нормативными актами.

При выявлении в процессе проведенного профилактического обхода конкретных причин и условий, которые могут способствовать совершению отдельных правонарушений, УУП должен подготовить и довести до сведения своего непосредственного начальника информацию для последующего внесения в соответствующие компетентные органы, организации либо общественные формирования представлений о необходимости устранения выявленных причин и условий, которые могут способствовать совершению противоправных деяний.

Проведение профилактического обхода закрепленного участка должно осуществляться УУП каждодневно в процессе нахождения данного УУП при исполнении служебных обязанностей и с учетом особенной складывающейся

¹ О персональных данных: федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31. - Ст. 3451.

на территории участка или муниципального образования оперативной обстановки.

Все заявления и иные сообщения о совершенных преступлениях и иных фактах правонарушений и происшествий, которые были получены УУП в процессе его непосредственного общения с гражданами, подлежат передачи в дежурную часть соответствующего органа внутренних дел для обязательной регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Сам участковый уполномоченный может приступить к рассмотрению по существу соответствующих обращений, заявлений или сообщений только после получения им официального поручения от уполномоченного на это должностного лица территориального ОВД.

Таким образом, подводя итог, следует отметить, что сотрудники полиции, являясь должностными лицами федерального органа исполнительной власти, т. е. МВД России, выполняют свои обязанности в области производства дела об административных правонарушениях в строгом соответствии с законом.

Вывод по главе: таким образом, деятельность в сфере производства по делам об административных правонарушениях, которая осуществляется сотрудниками полиции, может быть определена как специально регламентированный соответствующими административно - процессуальными нормативными положениями вид деятельности компетентных должностных лиц подразделений полиции, выражающийся в первоначальном сборе всех материалов, которые необходимы для всестороннего, полного, своевременного и качественного применения существующих положений, устанавливающих меры административной ответственности за совершенное виновным лицом конкретное административное правонарушение; последующем рассмотрении собранных материалов по делу об административном правонарушении, а при возникновении соответствующей

необходимости в пересмотре ранее принятого необоснованного решения по делу; а также как особый процессуальный порядок такой деятельности по применению норм законодательства об административных правонарушениях и как соответствующую систему определенных административно-процессуальных отношений, которые складываются в процессе непосредственного осуществления данного вида полицейской деятельности.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ВОЗБУЖДЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

§ 1. Возбуждение полицией дел об административных правонарушениях

В соответствии с административным законодательством, первой (основной) стадией производства по делам об административных правонарушениях является возбуждение дела. Однако в научной литературе она может именоваться по-разному. Одни авторы называют ее «установление факта противоправного деяния и его фиксацию (возбуждение дела)», «первичные процессуальные действия», «административное расследование», «возбуждение дела и административное расследование по делу», другие - «возбуждение дела об административном правонарушении»¹.

По нашему мнению, стадия возбуждения дела об административном правонарушении представляет собой комплекс процессуальных мероприятий, направленных на выявление обстоятельств совершенного правонарушения, сбора доказательств по делу, процессуальное оформление результатов расследования, составление должностным лицом протокола об административном правонарушении.

В юридической литературе встречаются различные точки зрения на структуру стадии возбуждения дела. Ученые-административисты предлагают

¹ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. Учебник 3-е изд. - М.: НОРМА, 2018. – С.249.

выделять четыре основных этапа: возбуждение дела; установление фактических обстоятельств (в том числе и путем административного расследования); процессуальное оформление результатов расследования; направление материалов дела для рассмотрения по подведомственности.

Возбуждение дела об административном правонарушении состоит из таких этапов, как: 1) обнаружение или получение и последующая регистрация информации; 2) предварительная проверка; 3) принятие решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела, прекращение производства по делу до передачи его на рассмотрение и процессуальное оформление принятого решения; 4) процессуальное оформление документов; регистрация и передача дела по подведомственности¹.

Другие авторы включают в содержание данной стадии: установление факта административного правонарушения; закрепление его в официальном документе; определение подведомственности рассмотрения дела. Думается, что в данной классификации этапов не указано завершение стадии, а именно принятие решения о применении мер принуждения по факту совершенного административного правонарушения.

Анализ рассматриваемых взглядов позволяет сделать вывод о том, что возбуждение дела об административном правонарушении, осуществляемое компетентными должностными лицами полиции, состоит из следующих этапов:

- а) выявление факта правонарушения или получение информации о совершенном правонарушении;
- б) предварительная проверка полученной информации;
- в) процессуальное оформление полученных материалов и принятие решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, и составление соответствующего процессуального документа.

¹ Бекетов О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И.Бекетов. – М.: Проспект, 2019. – С.185.

Важное значение на стадии возбуждения дела имеет правильное определение повода к возбуждению дела об административном правонарушении, однако среди ученых-административистов нет единого мнения о понятии повода к возбуждению дела об административном правонарушении. Не закреплено понятие повода к возбуждению дела об административном правонарушении и в КоАП РФ, что, на наш взгляд, является пробелом в праве.

Повод есть то, с чего начинается производство по делу об административном правонарушении, его побудительное начало к деятельности. При наличии повода у уполномоченного должностного лица возникает юридическая обязанность решить вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении.

Поводы возбуждения дела об административном правонарушении перечислены в ст. 28.1 КоАП РФ. К компетенции сотрудников полиции, по нашему мнению, относятся: непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (п. 1); поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (п. 2); сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (п. 3).

Первый повод отличается от других тем, что вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении решается по инициативе должностных лиц полиции.

Вторым поводом к возбуждению дела об административном правонарушении являются поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Третьим поводом к возбуждению дела об административном правонарушении являются сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента, указанного в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ. Профессиональное выполнение указанных действий влияет на объективность юридической квалификации правонарушения, законность и обоснованность принимаемого затем решения по делу, и, в итоге, способствует повышению эффективности административно-юрисдикционной деятельности. Выявление (обнаружение) административного правонарушения и лица, его совершившего, влечет, в соответствии с действующим законодательством, обязанность его фиксации путем составления протокола¹.

Остановимся на рассмотрении перечня моментов изложенных в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, с возникновением которых дело об административном правонарушении считается возбужденным.

Так, одним из моментов возбуждения дела об административном правонарушении является составление первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных ст. 27.1 КоАП РФ. Сотрудники полиции имеют право применять меры обеспечения производства по делам об административных

¹ Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2018. № 1. С.36.

правонарушениях. Такие меры применяются в целях: пресечения административного правонарушения; установления личности правонарушителя; при невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте обнаружения административного правонарушения; обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления.

Например, Е.И., А. обратились в суд с административным иском заявлением, в котором просили признать незаконными действия должностных лиц Рузаевского линейного отдела полиции Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте (далее - Р.Л. МВД России на транспорте) по проведению 4 сентября 2020 года в отношении них полицейской операции «слежка», сопровождавшейся угрозой фабрикации дела об административном правонарушении за неповиновение полиции и с применением физического насилия, унижением достоинства человека и незаконным лишением свободы, нарушением тайны телефонных переговоров, с реальной угрозой заражения особо опасным вирусным заболеванием, угрожающим жизни, и устранении допущенных нарушений путем недопущения впредь нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Решением Рузаевского районного суда Республики Мордовия от 16 декабря 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Мордовия от 4 марта 2021 года, в удовлетворении административных исковых требований отказано.

Как следует из материалов дела и установлено судами, основанием проведения оперативно-розыскных мероприятий на платформах станции Саранск и в здании железнодорожного вокзала, явилось поступившее в органы полиции обращение Е.О. о пропаже мобильного телефона.

При проведении проверки по поступившему сообщению и с целью отработки пассажирского потока на станции Саранск, сотрудниками линейного отдела полиции был осуществлен личный досмотр находившихся там Е.И. и А.

В связи с тем, что административные истцы отказывались вставать со скамьи, к ним была применена физическая сила в виде удержания под руку для удержания тела в вертикальном положении для дальнейшего проведения досмотра.

Принимая решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций, оценив представленные доказательства, доводы сторон, пришли к выводу об отсутствии оснований для признания незаконными действий должностных лиц Р.Л. МВД России на транспорте по проведению личного досмотра; сама процедура личного досмотра произведена в присутствии понятых, порядок его проведения соответствует требованиям действующего законодательства¹.

Следует подчеркнуть, что сотрудники полиции относятся к должностным лицам, которые осуществляют меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не только в соответствии с КоАП РФ, но и в соответствии с ведомственными нормативно-правовыми актами. Так, например, перечень должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных осуществлять административное задержание, закреплен в приказе МВД России от 30.08.2017 № 685.²

В рамках производства по делам об административных правонарушениях сотрудниками полиции может осуществляться также

¹ Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 04.05.2021 № 88а-11356/2021 по делу № 2а-1322/2020 - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

² 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 //Официальный интернет-портал правовой информации -URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.07.2022).

проверка у граждан документов, удостоверяющих личность, если имеется повод к возбуждению в отношении них дел об административных правонарушениях, в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях необходимо отличать от многочисленных принудительных мер иной направленности, таких, как: задержание и личный обыск подозреваемого (гл. 12 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации¹), задержание и доставление несовершеннолетних в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (п. 15 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»).

Следующим моментом возбуждения дела об административном правонарушении является составление протокола об административном правонарушении. Сотрудники полиции наделены правом составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ. Кроме этого, данное полномочие закреплено в приказе МВД России от 30.08.2017 № 685.

Так, на основании постановления начальника ОМВД России по Лахденпохскому району от 08 ноября 2019 г., оставленного без изменения решением судьи Лахденпохского районного суда РК от 17 декабря 2019 г., К. подвергнут наказанию в виде административного штрафа в размере 1000 рублей за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ.

Проверив материалы дела, судья Верховного суда Республики Карелия отметил следующее.

Согласно пп. 8.9, 8.10 Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного приказом МВД России от 08.07.2011 № 818, участковые

¹ Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №174-ФЗ от 18.12.2001 (ред. от 05.04.2021) // Российская газета. 2001. 19 декабря.

уполномоченные полиции, участвуя в осуществлении административного надзора, посещают не реже одного раза в месяц поднадзорных лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений; оформляют актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания).

Из материалов данного дела следует, что на основании решения от 26 июля 2017 г., вступившего в законную силу 08 августа 2017 г., в отношении К. установлен административный надзор сроком на 8 лет с установлением, среди прочих, административного ограничения в виде запрещения пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в ночное время суток с 23 часов до 06 часов, если это не связано с трудоустройством.

По результатам посещения сотрудником полиции 30 октября 2019 г. в 23 часа 55 минут поднадзорного лица по месту жительства составлен акт, согласно которому доступ в жилое помещение обеспечен не был.

В связи с невыполнением предусмотренной п. 7 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» обязанности по обеспечению допуска сотрудника органа внутренних дел в жилое помещение в ночное время суток, в течение которого лицу запрещено пребывание вне указанного помещения, 07 ноября 2019 г. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ, и на основании постановления уполномоченного должностного лица ОМВД России по Лахденпохскому району от 08 ноября 2019 г., оставленного без изменения по результатам судебного пересмотра, К. привлечен к указанной административной ответственности¹.

Следующим моментом является вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения

¹ Решение Верховного суда Республики Карелия от 06.02.2020 № 21-49/2020 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 26.05.2022).

административного расследования. Административное расследование по делу об административном правонарушении проводится по месту его совершения или выявления. Срок проведения административного расследования сотрудниками полиции не может превышать одного месяца с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях этот срок по письменному ходатайству участкового уполномоченного полиции может быть продлен вышестоящим должностным лицом на срок не более одного месяца. По окончании административного расследования в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Последним моментом является вынесение постановления по делу об административном правонарушении в случае, если при совершении физическим лицом административного правонарушения назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа. Протокол об административном правонарушении не составляется, а сотрудник полиции на месте совершения административного правонарушения выносит постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа. Копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку лицу, в отношении которого оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе.

Проведенное исследование стадии возбуждения дел об административных правонарушениях, осуществляемое сотрудниками полиции позволяет сделать следующие выводы:

- стадия возбуждения дела об административном правонарушении представляет собой комплекс процессуальных мероприятий, направленных на выявление обстоятельств совершенного правонарушения, сбора доказательств

по делу, процессуальное оформление результатов расследования, составление должностным лицом протокола об административном правонарушении;

- возбуждение дела об административном правонарушении, осуществляемое сотрудниками полиции, состоит из следующих этапов:

а) выявление факта правонарушения или получение информации о совершенном правонарушении;

б) предварительная проверка полученной информации;

в) процессуальное оформление полученных материалов и принятие решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и составлением соответствующего процессуального документа;

- поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, дающие право уполномоченному должностному лицу возбуждать дело об административном правонарушении.

§ 2. Рассмотрение полицией дел об административных правонарушениях

Процессуальный порядок осуществления действий на стадии, связанной с рассмотрением дела о совершенном административном правонарушении и принятием по данному делу конкретного итогового решения регламентирован в главе 29 действующего КоАП.

Рассматриваемая стадия производства по делам об АП со своей стороны включает в себя определенную совокупность следующих основных и последовательных этапов: этап подготовки дела к последующему рассмотрению, этап непосредственного слушания дела, этап вынесения окончательного решения по конкретному делу.

На этапе осуществления подготовки дела об АП к последующему его рассмотрению происходит первичная предварительная оценка компетентным

лицом имеющейся совокупности собранных по делу материалов. Помимо непосредственным образом перечисленных в положениях ст. 29.1 КоАП на данном этапе также разрешаются отдельные вопросы, которые предусмотрены в части 1 ст. 29.4 КоАП. В определенных случаях при возникновении необходимости уже на данном этапе компетентное лицо выносит соответствующее определение по делу об АП.

Бесспорно, субъект, рассматривающий дело по существу, в целом не ограничен выводами должностного лица, составившего протокол об административном правонарушении. Но этого нельзя сказать относительно объема сформулированного в протоколе об административном правонарушении обвинения. Здесь в полной мере прослеживается аналогия с требованиями ст. 252 УПК РФ. «Если при рассмотрении дела, – указывает Верховный Суд Российской Федерации, – будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, судья может переквалифицировать действия (бездействие) лица на другую статью, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовой объект посягательства, при условии, что это не ухудшает положения лица, в отношении которого возбуждено дело, и не изменяет подведомственности его рассмотрения»¹.

Этап слушания дела об административном правонарушении.

Согласно ст. 24.3 КоАП дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Данное правило в полной мере соответствует требованиям Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Однако назвать его естественным для органов внутренних дел нельзя. Более

¹ 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 19.12.2013). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.07.2022).

того, большинство сотрудников органов внутренних дел, наделенных правом назначать административные наказания, об указанном правиле даже не знают.

Перечень должностных лиц, уполномоченных от имени органов внутренних дел рассматривать дела об административных правонарушениях, и их компетенция определены ч. 2 ст. 23.3 КоАП. Однако сегодня руководители органов внутренних дел не в состоянии обеспечить полноценное рассмотрение дел об административных правонарушениях в порядке, предусмотренном ст. 29.7 КоАП. Поэтому перечень должностных лиц органов внутренних дел, реально принимающих решение о размере назначаемых наказаний, существенно отличается от указанного в ч. 2 ст. 23.3 КоАП. Речь, в частности, идёт о достаточно распространённой практике заполнения постановлений о назначении административных наказаний инспекторами по исполнению административного законодательства, дежурными по разбору с доставленными и задержанными и т.д. с последующим утверждением (подписанием) соответствующих постановлений руководителем органа внутренних дел или его заместителями. В целях решения проблемы в юридической литературе неоднократно предлагалось создать в органах внутренних дел коллегиальные органы административной юрисдикции¹. Высказывалась идея о выделении в органе внутренних дел специального инспектора по разрешению дел об административных правонарушениях.

Более взвешенными выглядят предложения авторов, которые, наряду с наделением административно-юрисдикционными полномочиями инспектора по исполнению административного законодательства, предлагают расширить перечень должностных лиц органов внутренних дел, обладающих правом рассмотрения дел об административных правонарушениях. Полагаем, было бы целесообразно наделить соответствующими полномочиями начальника дежурной части, начальника дежурной смены, старшего оперативного

¹ Адмиралова И.А. Административно - юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2018. №8. С.54.

дежурного, оперативного дежурного, и некоторых других должностных лиц органов внутренних дел.

Этап вынесения решения по делу. Основные виды решений, принимаемых на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении, отражены в ст. 29.9 КоАП. Возникающие на указанном этапе проблемы достаточно разнообразны и хорошо известны. Большинство из них связаны либо с незнанием (непониманием) сотрудниками полиции отдельных правил, предусмотренных КоАП, либо отсутствием организационно-технических возможностей их полноценной реализации.

Так, постановлением инспектора ДПС ОГИБДД ОМВД России по Зеленодольскому району от 2 сентября 2020 года И.В. С. привлечен к административной ответственности по статье 12.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 1000 рублей за нарушение пункта 2.1.2 Правил дорожного движения Российской Федерации (далее по тексту – Правила).

Решением судьи Зеленодольского городского суда Республики Татарстан от 25 декабря 2020 года указанное постановление должностного лица оставлено без изменения, жалоба И.В. С. – без удовлетворения.

В жалобе в Верховный Суд Республики Татарстан И.В. С., полагая, что в материалах дела отсутствуют допустимые и достоверные доказательства, подтверждающие совершение им административного правонарушения, просит решение судьи городского суда отменить и вынести решение об отмене постановления должностного лица с прекращением производства по делу в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых оно было вынесено.

Проверив материалы дела, изучив жалобу И.В. С. и выслушав его доводы, судья Верховного суда РТ пришел к мнению, что жалоба удовлетворению не подлежит.

Материалами дела установлено, что в 15 часов 35 минут 2 сентября 2020 года возле дома № 23 по улице Насыри города Зеленодольск Республики Татарстан И.В. С. управлял автомобилем марки «Рено» государственный регистрационный знак, будучи не пристегнутым ремнем безопасности, предусмотренным конструкцией транспортного средства.

Привлекая И.В. С. к административной ответственности по статье 12.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностное лицо, с мнением которого согласился судья городского суда, пришло к выводу о том, что он в нарушение требований пункта 2.1.2 Правил, управлял автомобилем, не пристегнутым ремнем безопасности.

С выводами должностного лица и судьи городского суда следует согласиться, поскольку они подтверждаются имеющимися доказательствами, в том числе: протоколом об административном правонарушении (л.д.12); рапортом сотрудника ГИБДД (л.д.36), а также данными в судебном заседании показаниями сотрудников ГИБДД (л.д.37-42) и другими материалами дела.

Наличие события административного правонарушения и виновность И.В. С. в его совершении, подтверждается материалами дела, в том числе рапортом сотрудника ГИБДД, из которого следует, что была остановлена автомашина «Рено» под управлением И.В. С., который во время движения был не пристегнут ремнём безопасности.

При этом из показаний, допрошенных в качестве свидетелей сотрудников ГИБДД Е.О. З. и А.Э. И., так же следует, что И.В. С., управляя автомобилем, во время движения был не пристегнут ремнём безопасности, а пристегнулся лишь после остановки автомашины.

Из материалов дела следует, что постановление в отношении И.В. С. вынесено в порядке части 1 статьи 28.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, положения которой наделяют правом уполномоченное на то должностное лицо при назначении административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа, вынести

такое постановление непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения.

Материалами дела установлено, что указанный порядок привлечения И.В. С. к административной ответственности должностным лицом соблюден.

Указание в жалобе на то, что должностным лицом в постановление внесены записи «отказался» нельзя признать существенным нарушением процессуальных требований, поскольку материалами дела установлено, что И.В. С. не был согласен с вынесенным в отношении него постановлением, в связи с чем, в отношении него был составлен протокол об административном правонарушении.

Ссылка в жалобе на то, что в протоколе об административном правонарушении отсутствует подпись о получении его копии, не может повлечь отмену постановления и судебного решения, поскольку из объяснений И.В. С. в суде первой инстанции усматривается, что фактически копии у него есть, что свидетельствует о вручении ему копий процессуальных документов.

Утверждение И.В. С. о том, что ему не разъяснялись его процессуальные права, нельзя признать убедительным, поскольку оно опровергается как показаниями сотрудников полиции о том, что ему дважды были разъяснены процессуальные права, так и его собственными объяснениями в суде первой инстанции, о том, что ему говорилось что-то о Конституции Российской Федерации.

Таким образом, обоснованность привлечения И.В. С. к административной ответственности сомнений не вызывает, в связи с чем, доводы жалобы о том, что избранный должностным лицом порядок привлечения к административной ответственности повлек нарушение прав И.В. С. являются несостоятельными¹.

¹ Постановление Верховного суда Республики Татарстан от 07.04.2021 по делу № 12-433/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

В юридической литературе высказывается мнение о том, что предусмотренная КоАП биполярная модель, предполагающая вынесение постановления либо о назначении административного наказания, либо о прекращении производства по делу, не в полной мере отвечает требованиям современной практики¹. Дело в том, что ст. 28.1 КоАП предусматривает возможность возбуждения дела об административном правонарушении не только в отношении конкретного лица, но и по факту административного правонарушения (например, при задержании транспортного средства в отсутствие лица, нарушившего правила стоянки). Целесообразно было бы, на наш взгляд, закрепить в ст. 29.9 КоАП возможность вынесения определения о прекращении административно-процессуального преследования и передаче материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол об административном правонарушении. Полагаем, что данное решение должно выноситься в случае непричастности лица к административному правонарушению.

Закон, как правило, предполагает свободу субъектов административной юрисдикции в выборе вида и размера наказания.

Обычно размер налагаемого полицией штрафа кратен сотне рублей, однако должностное лицо органа внутренних дел вправе определить любую иную сумму штрафа в пределах, установленных санкцией соответствующей статьи.

Наконец, существенный недостаток полицейской деятельности заключается в том, что, концентрируясь на решении задач, связанных с привлечением виновных к ответственности, сотрудники полиции часто забывают о своём главном предназначении – защищать и способствовать восстановлению нарушенных прав граждан.

В целом, сам КоАП РФ слабо ориентирован на защиту и восстановление прав потерпевшего: не закреплены нормы о необходимой обороне,

¹ Старостин С. А. О концептуальных основах законодательства об административной ответственности // Вестник Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА). 2018. № 2. С. 23.

прекращении производства по делу в связи с примирением сторон; возбуждение дела может осуществляться вопреки желанию потерпевшей стороны, а обязанность возместить причиненный ущерб (ст. 4.7 КоАП) возлагается только судьями, причем в очень редких случаях.

Вывод по главе: в качестве поводов к возбуждению дела о совершенном административном правонарушении следует рассматривать объективные и достаточные данные, которые с достоверностью указывают на наличие в содеянном событии конкретного административного правонарушения и предоставляют компетентному должностному лицу полиции право на принятие решения о возбуждении дела о совершенном административном правонарушении.

Административно - правовое значение составляемого протокола о совершенном административном правонарушении выражается в том обстоятельстве, что в данном протоколе сжато концентрируется вся основная и необходимая информация по конкретному делу об административном правонарушении. К данному протоколу в обязательном порядке приобщаются все имеющиеся доказательства, которыми подтверждается факт совершенного административного правонарушения и виновность конкретного лица в его совершении. Приобщение к протоколу всех имеющихся доказательств предоставляет уполномоченным на то должностным лицам более объективные возможности на рассмотрение данного протокола и принятие по нему надлежащего окончательного решения по существу, либо решения о направлении данного протокола для рассмотрения в уполномоченный государственный орган или должностному лицу.

ГЛАВА 3. МЕРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО – ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§1. Актуальные вопросы административно-процессуальной деятельности сотрудников полиции при производстве по делам об административных правонарушениях.

Многочисленные изменения и дополнения, вносимые в КоАП РФ, в ряде случаев не приносят ожидаемого положительного эффекта, а приводят к возникновению правовых коллизий, что наряду с имеющимися пробелами в правовом регулировании существенно затрудняет правоприменительную деятельность уполномоченных государственных органов и их должностных лиц и, в конечном счете, может привести к невыполнению задач производства по делам об административных правонарушениях. Президент РФ В. В. Путин отметил: «Безусловно, жизнь, развитие страны требуют корректировки, настройки нашей правовой системы и законодательства. Но вместе с тем нужно признать, что наше правовое поле меняется очень быстро, может быть, слишком быстро и порой не системно, что создает немало угроз в процессе право применения»¹.

Так, до настоящего времени не нашли своего правового разрешения проблемные вопросы реализации сотрудниками полиции полномочий по направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Установление состояния опьянения как отягчающего ответственность обстоятельства, а также квалифицирующего признака ряда статей Особенной части КоАП РФ потребовало корректировки законодательства. В этих целях в 2014 г. КоАП РФ был дополнен ст. 27.12.1, установившей возможность применения данной обеспечительной меры в отношении лиц, совершивших иные административные правонарушения, кроме предусмотренных ч. 1 и 1.1

¹ Из выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на IX Всероссийском съезде судей 6 декабря 2016 г.- URL: <http://www.old.alrf.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

ст. 27.12 КоАП РФ, т. е. не связанные с управлением транспортным средством соответствующего вида.

Таким образом, КоАП РФ выделяет два вида медицинского освидетельствования на состояние опьянения как меры обеспечения производства:

- по делам об административных правонарушениях, связанных с управлением в состоянии опьянения транспортным средством (ст. 27.12 КоАП РФ);

- по делам об иных административных правонарушениях (ст. 27.12.1 КоАП РФ)¹.

Соответственно, различается порядок направления на медицинское освидетельствование и порядок его проведения.

Если применение первого вида медицинского освидетельствования не вызывает особых трудностей в реализации сотрудниками полиции в силу достаточной правовой регламентации и наработанной практики применения, то во втором случае сотрудники полиции сталкиваются со значительными трудностями как правового, так и организационного характера.

Необходимо отметить, что КоАП РФ предусмотрена такая самостоятельная мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как освидетельствование на состояние алкогольного опьянения (п. 5.1 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ), которая применяется только в отношении лиц, управляющих транспортным средством соответствующего вида, в связи с чем правом применения указанной меры обеспечения наделены только сотрудники подразделений ГИБДД.

Данный пробел в правовом регулировании привел к существенным трудностям в применении сотрудниками полиции указанной меры обеспечения производства, прежде всего при пресечении административных

¹ Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2018. № 1. С.36.

правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Судебная практика пошла по пути отказа сотрудникам полиции в рассмотрении материалов по вышеперечисленным статьям КоАП РФ при отсутствии результатов медицинского освидетельствования на состояние опьянения, проведенного в установленном порядке.

Так, постановлением мирового судьи судебного участка № 4 города Балаково Саратовской области от 23 октября 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Балаковского районного суда Саратовской области от 24 декабря 2020 г., Ж.С. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 4 000 рублей.

В жалобе, поданной в Первый кассационный суд общей юрисдикции, Ж.С. просит отменить названные судебные акты, приводя доводы о их незаконности, и прекратить производство по делу.

Как усматривается из материалов дела, основанием для привлечения Ж.С. к административной ответственности по части 1 статьи 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях послужили изложенные в обжалуемых судебных актах выводы о том, что 20 июня 2020 г. в 14 часов 15 минут, находясь в <данные изъяты> расположенном по адресу: <адрес>, Ж.С., являясь лицом, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он потребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, не выполнил законное требование уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Однако с такими решениями согласиться нельзя по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий был задержан Ж.С., у которого в ходе личного досмотра обнаружен и изъят полимерный пакет с травянистой массой. Имея достаточные основания полагать, что Ж.А. употребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, он доставлен оперуполномоченным ОКОН МУ МВД России "Балаковское" <данные изъяты> для прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

В качестве основания проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в акте указано "направление по ст. 228 УК РФ о/у ОКОН МУ МВД РФ "Балаковский" <данные изъяты>".

Как видно из материалов дела, протокол о направлении Ж.А. на медицинское освидетельствование на состояние опьянения в ГУЗ Балаковский психоневрологический диспансер не представлен, в материалах дела отсутствует. Более того, каких-либо данных о составлении названного протокола, уполномоченным на то должностным лицом, не имеется.

Изложенные указывает, что материалами дела не подтверждается наличие законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Правовых оснований для проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в отношении Ж.А. по настоящему делу не имеется.

При таких обстоятельствах, следует признать, что в рассматриваемом случае установленный Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Правилами порядок направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения соблюден не был¹.

¹ Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19.03.2021 № 16-1097/2021 - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

Так, по данным ведомственной статистики в 2019 г. сотрудниками полиции было составлено 2,1 млн протоколов о направлении на медицинское освидетельствование в порядке ст. 27.12.1 КоАП РФ. При этом 50,1 % граждан отказались от его прохождения¹.

Пункт 8 Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административное правонарушение, определил в качестве обязательного условия проведения освидетельствования наличие у медицинской организации лицензии на осуществление медицинской деятельности по оказанию соответствующих услуг.

Для решения проблем, возникающих у сотрудников полиции при документировании административных правонарушений, требующих проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, необходимы следующие меры:

- увеличение количества медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения, наделенных правом проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, использование для проведения освидетельствования на состояние опьянения передвижных пунктов (автомобилей) для проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, которые управляют транспортным средством;

- внесение изменений в КоАП РФ в части установления административной ответственности за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он потребил алкоголь, наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, по аналогии со ст. 6.9.1 КоАП РФ.

¹ Портал правовой статистики в Российской Федерации. - URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 20.07.2022).

Кроме того, в целях устранения внутренних противоречий КоАП РФ, связанных с применением в настоящее время такой меры обеспечения по делу об административном правонарушении, как освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, только в связи с решением вопроса об отстранении от управления транспортным средством соответствующего вида (п. 5 и 5.1 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ) и признанием освидетельствования на состояние алкогольного опьянения самостоятельной мерой обеспечения производства по делу, необходимо п. 5.1 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ признать утратившим силу и дополнить ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ новым п. 13 «Освидетельствование на состояние алкогольного опьянения». Одновременно с этим предлагается внести изменения в ст. 27.12.1 в части дополнения в качестве самостоятельной меры обеспечения производства по делу - освидетельствование на состояние алкогольного опьянения - по аналогии со ст. 27.12 КоАП РФ.

В рамках продолжающейся реализации поручений Президента РФ об освобождении полиции от несвойственных и избыточных функций требует пересмотра компетенция полиции по составлению протоколов и рассмотрению дел об административных правонарушениях по ряду составов, не относящихся к основным направлениям деятельности полиции.

Необходимо пересмотреть компетенцию органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов и рассмотрению дел об административных правонарушениях в части исключения из нее составов, посягающих на общественные отношения, не относящихся к основным направлениям деятельности полиции, и по которым полномочиями по рассмотрению дел наделены другие государственные органы, в том числе осуществляющие государственный контроль (надзор) в данной сфере деятельности.

С переходом их в Росгвардию возникли определенные трудности в организации взаимодействия с другими нарядами полиции, обусловленные

недостаточно качественной проработкой закона, внесшего изменения в КоАП РФ в части административно-процессуальной компетенции Росгвардии.

Так, Б. признан виновным в том, что <дата изъята> в 8 час. 50 мин., проживающий по адресу: <адрес изъят>, осуществлял незаконное хранение огнестрельного оружия «<данные изъяты>, срок действия лицензии на его хранение и ношение истек <дата изъята>, что является нарушением Федерального закона № 150-ФЗ «Об оружии», то есть в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 20.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях - незаконные приобретение, продажа, передача, хранение, перевозка или ношение гражданского огнестрельного гладкоствольного оружия и огнестрельного оружия ограниченного поражения.

Судом были исследованы следующие доказательства: протокол об административном правонарушении, составленный в отношении Б., которым установлен факт нарушения им ст. 13 Федерального закона № 150-ФЗ «Об оружии», а именно хранение огнестрельного оружия с истекшим сроком действия лицензии. В протоколе заявитель указал, что является владельцем травматического оружия, хранил его вместе с охотничьим оружием и просмотрел срок действия разрешения; рапорт УУП, где он докладывает, что Б. проживающий по адресу: <адрес изъят>, незаконно хранил принадлежащее ему огнестрельное оружие с истекшим сроком действия разрешения на хранение и ношение.

Таким образом, в отношении Б. был составлен протокол об административном правонарушении по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ; рапорт сотрудника полиции, где он докладывает, что ранее Б. написал заявление на утилизацию пяти единиц оружия, в последующем просил считать данное заявление недействительным; заявление Б. в отдел полиции «Гвардейский», где он просит поданное им заявление на утилизацию оружия считать недействительным, поскольку намерен продлить разрешение на хранение;

разрешение РОХа на хранение и ношение охотничьего пневматического огнестрельного оружия ««<данные изъяты>, сроком действия до <дата изъята>».

Довод жалобы о том, что его действия подлежат переквалификации с ч. 6 ст. 20.8 на ч. 4 ст. 20.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, обоснованным признать нельзя¹.

Мониторинг результатов взаимодействия территориальных органов МВД с подразделениями Росгвардии показал, что в большинстве субъектов РФ участились факты отказа сотрудников вневедомственной охраны Росгвардии от доставления задержанных на маршрутах патрулирования правонарушителей в органы внутренних дел и вызова нарядов полиции непосредственно на места совершения правонарушений.

Отсутствие должного взаимодействия в ряде случаев привело к таким негативным последствиям, как снижение количества пресекаемых сотрудниками Росгвардии административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, в том числе предусмотренных ст. 20.1, 20.20 и 20.21 КоАП РФ.

Складывающаяся ситуация не позволяет должным образом реализовать требования Президента РФ по активизации правоохранительной деятельности, повышению уровня контроля за внутренней безопасностью государства и его граждан. Кроме того, у населения формируется ложное представление о бездействии сотрудников полиции в отношении правонарушений в общественных местах.

В соответствии с профильным законом² войска национальной гвардии участвуют в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

¹ Решение Советского районного суда г.Казани от 18.01.2021 по делу № 12-153/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2022).

² О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. 2016. № 146. 06 июля.

В целях выполнения общих полномочий военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии вправе требовать от граждан соблюдения общественного порядка, прекращения противоправных действий, уполномочены пресекать преступления, административные правонарушения и противоправные действия, а также доставлять граждан в служебные помещения органов внутренних дел (полиции) для решения вопроса об их задержании.

Так, Л. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ, и подвергнут административному наказанию в виде административного ареста сроком на 10 суток.

В ходе рассмотрения данного дела судами был сделан вывод о том, что совокупность исследованных доказательств согласуется с рапортами и письменными объяснениями полицейских ГУ Росгвардии по г. Москве, согласно которым, 02 февраля 2021 года они находились при исполнении своих служебных обязанностей по охране общественного порядка и общественной безопасности, когда при установленных обстоятельствах ими был выявлен Л.А.Ю., принимавший участие в митинге, который затем перерос в массовое шествие по центральным улицам г. Москвы.

В ходе данного шествия Л.А.Ю. выкрикивал лозунги с тематическим содержанием: "Позор!", "Отпускай!", "П. вор!", "Мы здесь власть!" и другие, привлекая тем самым внимание граждан, средств массовой информации, создавал помехи функционированию объектов транспортной инфраструктуры, на остановочных пунктах наземного пассажирского транспорта, а также помехи движению пешеходов и транспортных средств, полностью перекрывая пешеходные тротуары и проезжую часть, на неоднократные и законные их требования о прекращении противоправных действий, не реагировал, продолжал противоправные действия в связи с чем был доставлен в ОМВД.

Оснований не доверять показаниям не имеется, поскольку они последовательны, непротиворечивы, ничем не опровергнуты, согласуются с иными добытыми по делу доказательствами, отвечают требованиям ст. 26.3 КоАП РФ, даны непосредственными очевидцами совершения противоправных действий заявителем в ходе участия в публичном мероприятии, не согласованном с органами исполнительной власти, предупрежденными об административной ответственности по ст. 17.9 КоАП РФ, за дачу заведомо ложных показаний¹.

Между тем согласно п. 2 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ сотрудники войск национальной гвардии вправе доставлять правонарушителей только лишь при выявлении административных правонарушений, связанных с причинением ущерба охраняемому ими объекту или вещам либо с посягательством на такой объект или вещи, а равно с проникновением в охраняемую ими зону.

Таким образом, возникла правовая неопределенность между законом о войсках национальной гвардии и КоАП РФ, имеющими самостоятельное друг от друга значение и применяемыми на всей территории Российской Федерации, в части полномочий сотрудников войск национальной гвардии по доставлению правонарушителей, что привело к неоднозначному истолкованию норм и произвольному их применению.

В этой связи требуется внесение изменений в КоАП РФ в части уточнения отдельных полномочий должностных лиц войск национальной гвардии по составлению протоколов и применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Административное расследование - одна из новелл КоАП РФ и важный процессуальный инструмент решения задач производства по делам об административных правонарушениях по отдельным категориям дел.

КоАП РФ не содержит определения административного расследования. Вместе с тем его правовая сущность выражена в постановлении Пленума

¹ Решение Московского городского суда от 14.04.2021 по делу № 7-3596/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.06.2022).

Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 52¹, который определил административное расследование как комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий, направленных на выяснение, фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление всех обстоятельств административных правонарушений.

Административное расследование должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности. Конституционный Суд РФ в своем определении от 5 ноября 2015 г. № 2482-ОЗ² указал, что наряду с проведением экспертизы административное расследование может осуществляться уполномоченными на его проведение органами (должностными лицами) путем осмотра места совершения административного правонарушения, изъятия вещей и документов, истребования сведений, установления потерпевших и свидетелей и получения их показаний, а также посредством применения иных мер, предусмотренных КоАП РФ.

Институт административного расследования был введен в целях осуществления экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, если необходимость в таких действиях возникала после выявления административных правонарушений в области антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, валютного законодательства, законодательства о защите прав потребителей, в области налогов и сборов, таможенного дела, охраны окружающей среды,

¹ 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 19.12.2013). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2022).

² Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа о проверке конституционности части 2 статьи 29.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 5.11.2015 № 2482-О. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2022).

производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пожарной безопасности, дорожного движения и на транспорте.

В настоящее время перечень областей законодательства, предусмотренный ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, расширился. В июле 2016 г. были внесены существенные изменения, в соответствии с которыми ч. 1 ст. 28.7 после слов «действия, требующие значительных временных затрат» была дополнена словами «а также в случаях совершения административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1, 7.27 настоящего Кодекса».

Правовая конструкция данной нормы внесла существенные изменения в институт административного расследования, фактически разделив его на два вида:

1) альтернативное, характеризующееся возможностью уполномоченного должностного лица принять решение о проведении административного расследования;

2) безальтернативное, характеризующееся обязательностью проведения административного расследования в случае совершения административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1, 7.27 КоАП РФ, независимо от необходимости проведения указанных выше действий.

Именно практическое применение положений ст. 28.7 КоАП РФ в редакции Федерального закона № 326-ФЗ создало наибольшие трудности в административно - юрисдикционной деятельности сотрудников полиции.

Одной из особенностей административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1 и 7.27 КоАП РФ, является отсутствие на момент поступления сообщения о правонарушении информации о лице, его совершившем.

Данная неопределенность основывается, в частности, на положениях ч. 3 ст. 28.7 КоАП РФ, обязывающей при вынесении определения о возбуждении дела и проведении административного расследования разъяснить

физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, их права и обязанности.

Вместе с тем КоАП РФ не требует указывать в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования сведения о предполагаемом виновнике правонарушения, т. е. дело возбуждается по факту совершения административного правонарушения. Указанный подход подтверждается практикой административного расследования по делам о нарушениях ПДД, совершенных в условиях неочевидности (например, по ст. 12.24, 12.27 КоАП РФ).

Составление протокола об административном правонарушении и прекращение производства по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения допускается только в отношении конкретного лица. Следовательно, в ходе административного расследования необходимо установить личность правонарушителя¹.

В связи с этим важное значение имеет срок проведения административного расследования.

По общему правилу, срок проведения административного расследования сотрудниками полиции не может превышать один месяц с момента возбуждения дела. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, может быть продлен решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя - на срок не более одного месяца (ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ).

В КоАП РФ отсутствуют нормы, позволяющие приостановить производство по делу об административном правонарушении в связи с

¹ Герман Е.С. Производство по делам об административных правонарушениях как особая процессуальная форма реализации административно-процессуального статуса физических лиц // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: право. 2018. № 2. С. 80.

неустановлением лица, его совершившего, как это предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством.

В данной ситуации отдельные территориальные органы МВД России решили идти «по пути наименьшего сопротивления», то есть дожидаться окончания сроков, отведенных на проведение административного расследования, а затем истечения срока давности привлечения к административной ответственности (разумеется, при условии незаинтересованности потерпевшего и надзирающего прокурора).

Необходимо отметить, что этот путь не согласуется с задачами законодательства об административных правонарушениях, закрепленными в КоАП РФ.

В то же время в ряде регионов Российской Федерации прокуратура и суды, исходя из приоритетов защиты и восстановления нарушенных прав граждан, «закрывают глаза» на несоблюдение органами внутренних дел сроков проведения административного расследования, особенно по ст. 6.1.1 КоАП РФ, что также не вписывается в понятие правового государства.

Решение проблемы видится в разумном увеличении срока проведения административного расследования по указанным составам с одновременным определением в КоАП РФ понятия административного расследования и действий, его составляющих.

§2. Меры совершенствования деятельности полиции по организации производства по делам об административных правонарушениях.

Анализируя правоприменительную практику по отдельным видам административных правонарушений, подведомственных органам внутренних дел (полиции) можно сделать вывод о том, что одной из основных причин, дающих повод ставить под сомнение правомерность вынесенных решений по

делам об административных правонарушениях, является низкое качество собранного административного материала.

Например, Д.Г.Ф. обратился в суд с иском к Министерству финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Республике Татарстан (далее по тексту – УФК по РТ), Министерству внутренних дел Российской Федерации (далее по тексту – МВД РФ) о взыскании убытков и компенсации морального вреда.

В обоснование своих требований истец указал, что <дата> в отношении него УУП 011 № 17 «Ямашевский» Управления МВД России по городу Казани капитаном полиции Г.Р.М. был составлен протокол об административном правонарушении, которым установлено совершение истцом правонарушения, предусмотренного статьей 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 10 по Ново-Савиновскому судебному району города Казани Республики Татарстан, рассмотревшего дело об административном правонарушении ... от 06 июля 2018 года, истец был признан виновным в совершении административного нарушения, предусмотренного статьей 6.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 5000 рублей.

Постановлением заместителя Председателя Верховного Суда Республики Татарстан от 04 апреля 2019 года постановление мирового судьи судебного участка № 10 по Ново-Савиновскому судебному району города Казани Республики Татарстан от 06 июля 2018 года и решение Ново-Савиновского районного суда города Казани от 03 сентября 2018 года были отменены, производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 6.1.1 КоАП РФ, в отношении истца прекращено на основании пункта 3 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ.

Поскольку производство по делу об административном правонарушении в отношении истца было прекращено, соответственно, привлечение истца к административной ответственности являлось незаконным¹.

Анализ административно-юрисдикционной деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка за 2020 год позволяет выделить следующие типичные нарушения, допускаемые должностными лицами органов внутренних дел (полиции):

- несоблюдение предусмотренных законом сроков давности привлечения к ответственности;
- составление протоколов и постановлений об административном правонарушении без указания в них всех необходимых сведений и без требуемого разъяснения прав и обязанностей всем участникам производства по делу;
- неполное выявление всех предусмотренных законом обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении;
- нарушение установленного законом порядка административного расследования;
- применение штрафов за конкретные виды правонарушений, предусмотренных законом, ниже или выше установленных размеров;
- нарушение порядка административного задержания граждан (в том числе факты необоснованного задержания, без составления протоколов, превышения установленных законом сроков задержания и др.);
- осуществление личного досмотра и досмотра вещей должностными лицами, не уполномоченными на проведение таких действий, а также несоблюдение требований о присутствии понятых при проведении личного досмотра и досмотра вещей;
- наложение ареста на товары, транспортные средства и иные вещи, не являющиеся орудиями совершения или предметами административного

¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 16.12.2019 № 33-20661/2019. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.07.2022).

правонарушения, либо лицом, не уполномоченным на это, а также нарушение требований о присутствии при аресте товаров, транспортных средств и иных вещей их владельцев и понятых;

- неиспользование должностными лицами своих полномочий по доказыванию виновности привлекаемых к административной ответственности лиц и иных обстоятельств, имеющих значение для разрешения конкретных дел (непринятие мер к опросу свидетелей, потерпевших, освидетельствованию в установленном порядке на предмет состояния опьянения и др.);

- незаконно упрощенная процедура рассмотрения материалов об административных правонарушениях (без приглашения и опроса лица, привлекаемого к ответственности, без разъяснений процессуальных прав, исследования документов и др.);

- игнорирование обстоятельств, исключающих производство по делу.

Так, в Ново-Савиновский районный суд города Казани Республики Татарстан из отдела полиции №7 «Гагаринский» УМВД России по городу Казани поступило дело об административном правонарушении в отношении П.В.И. по ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ.

Согласно протоколу об административном правонарушении, составленному УУП отдела полиции №7 «Гагаринский» УМВД России по городу Казани, П.В.И. в нарушение требований пункта «Б» части 5 Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан №208 от 19 марта 2020 года (в ред. от 31.03.2020 №240), требующее от граждан соблюдать режим самоизоляции с целью предотвращения распространения коронавирусной инфекции, без уважительной причины покинул место жительства.

При рассмотрении данного дела суд указал, что режим «самоизоляции» не регламентируется федеральным законодательством в отсутствие официально объявленных чрезвычайного положения и ограничительных мероприятий (карантина).

Из представленных в суд материалов следует, что в действиях П.В.И. усматриваются признаки административного правонарушения предусмотренного ч. 1 ст. 20.6.1. КоАП РФ.

Данное обстоятельство свидетельствует о неполноте представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела, в связи с чем, на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ материалы дела подлежат возвращению в отдел полиции №7 «Гагаринский» УМВД России по городу Казани, для устранения указанных недостатков¹.

В целях совершенствования административно-юрисдикционной деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка предлагается:

- проводить на постоянной основе с привлечением сотрудников научно - исследовательских и образовательных учреждений МВД России мониторинг состояния правоприменительной деятельности, связанной с производством по делам об административных правонарушениях с подготовкой аналитических обзоров и методических рекомендаций (разъяснений).

- внести в КоАП РФ изменения, предусматривающие наделение заместителей начальников полиции (по охране общественного порядка) территориальных органов МВД России полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Вывод по главе: в действующем КоАП России, в отличие от уголовно - процессуального законодательства, отсутствуют нормативные положения, которые позволяли бы принять решение о приостановлении возбужденного производства по делу о совершенном административном правонарушении в связи с неустановлением конкретного лица, причастного к совершению данного правонарушения. Возможное решение обозначенной проблемы видится в разумном увеличении существующих сроков проведения

¹ Определение судьи Ново-Савиновского районного суда г.Казани от 07.04.2020 по делу № 5-351/2020 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 22.07.2022).

административного расследования по делам, в которых на момент их возбуждения отсутствовали сведения о лице, совершившем правонарушение.

Для надлежащего решения тех проблем, которые возникают у компетентных должностных лиц полиции в ходе документирования ими совершенных административных правонарушений, для закрепления доказательств по которым требуется проведение медицинского освидетельствования отдельных лиц на наличие у них состояния опьянения, необходимо принятие следующих мер:

- увеличение общего количества специализированных медицинских учреждений и организаций, включенных в систему государственного здравоохранения и наделенных компетенцией на проведение медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения; использование в подобных целях специальных передвижных медицинских пунктов (на базе автомобилей) для проведения соответствующего медицинского освидетельствования водителей различных видов транспортных средств;

- внесение дополнений в действующий КоАП РФ, связанных с установлением мер административной ответственности за невыполнение законного и обоснованного требования компетентного сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лицом, применительно к которому имеются достаточные и обоснованные основания полагать, что данное лицо употребило алкогольные напитки, либо наркотические средства или психотропные вещества без соответствующего назначения врача по аналогии с положениями ст. 6.9.1 КоАП РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, деятельность в сфере производства по делам об административных правонарушениях, которая осуществляется сотрудниками полиции, может быть определена как специально регламентированный соответствующими административно - процессуальными нормативными положениями вид деятельности компетентных должностных лиц подразделений полиции, выражающийся в первоначальном сборе всех материалов, которые необходимы для всестороннего, полного, своевременного и качественного применения существующих положений, устанавливающих меры административной ответственности за совершенное виновным лицом конкретное административное правонарушение; последующем рассмотрении собранных материалов по делу об административном правонарушении, а при возникновении соответствующей необходимости в пересмотре ранее принятого необоснованного решения по делу; а также как особый процессуальный порядок такой деятельности по применению норм законодательства об административных правонарушениях и как соответствующую систему определенных административно-процессуальных отношений, которые складываются в процессе непосредственного осуществления данного вида полицейской деятельности.

В качестве поводов к возбуждению дела о совершенном административном правонарушении следует рассматривать объективные и достаточные данные, которые с достоверностью указывают на наличие в содеянном событии конкретного административного правонарушения и предоставляют компетентному должностному лицу полиции право на принятие решения о возбуждении дела о совершенном административном правонарушении.

Административно - правовое значение составляемого протокола о совершенном административном правонарушении выражается в том

обстоятельстве, что в данном протоколе сжато концентрируется вся основная и необходимая информация по конкретному делу об административном правонарушении.

К данному протоколу в обязательном порядке приобщаются все имеющиеся доказательства, которыми подтверждается факт совершенного административного правонарушения и виновность конкретного лица в его совершении. Приобщение к протоколу всех имеющихся доказательств предоставляет уполномоченным на то должностным лицам более объективные возможности на рассмотрение данного протокола и принятие по нему надлежащего окончательного решения по существу, либо решения о направлении данного протокола для рассмотрения в уполномоченный государственный орган или должностному лицу.

Следует отметить, что применительно к административно - юрисдикционной деятельности полиции именно данная стадия (рассмотрение дела об административном правонарушении) в значительно большей степени, чем все иные стадии административного производства по делам о совершенных административных правонарушениях, требует своего дальнейшего нормативного совершенствования.

Так, в действующем КоАП России, в отличие от уголовно - процессуального законодательства, отсутствуют нормативные положения, которые позволяли бы принять решение о приостановлении возбужденного производства по делу о совершенном административном правонарушении в связи с не установлением конкретного лица, причастного к совершению данного правонарушения. Возможное решение обозначенной проблемы видится в разумном увеличении существующих сроков проведения административного расследования по делам, в которых на момент их возбуждения отсутствовали сведения о лице, совершившем правонарушение.

Для надлежащего решения тех проблем, которые возникают у компетентных должностных лиц полиции в ходе документирования ими

совершенных административных правонарушений, для закрепления доказательств, по которым требуется проведение медицинского освидетельствования отдельных лиц на наличие у них состояния опьянения, необходимо принятие следующих мер:

- увеличение общего количества специализированных медицинских учреждений и организаций, включенных в систему государственного здравоохранения и наделенных компетенцией на проведение медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения; использование в подобных целях специальных передвижных медицинских пунктов (на базе автомобилей) для проведения соответствующего медицинского освидетельствования водителей различных видов транспортных средств;

- внесение дополнений в действующий КоАП РФ, связанных с установлением мер административной ответственности за невыполнение законного и обоснованного требования компетентного сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лицом, применительно к которому имеются достаточные и обоснованные основания полагать, что данное лицо употребило алкогольные напитки, либо наркотические средства или психотропные вещества без соответствующего назначения врача по аналогии с положениями ст. 6.9.1 КоАП РФ.

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 05.04.2021) // Российская газета. 1996. 6 - 8 июня.

3. Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №174-ФЗ от 18.12.2001 (ред. от 05.04.2021) // Российская газета. 2001. 19 декабря.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

5. О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.04.2021) //Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст.900.

6. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. 2016. № 146. 06 июля.

7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2020) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

8. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Российская газета. 1999. № 121. 30 июня.

9. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Российская газета. 1995. № 245. 26 декабря.

10. Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений: приказ Минюста РФ и МВД РФ от 4.10.2012 № 190/912 // Российская газета. 2012. № 248. 26 октября.

11. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации -URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 23.06.2022).

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 //Официальный интернет-портал правовой информации -URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.07.2022).

13. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации -URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.07.2022).

14. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»): приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 (ред. от 12.02.2015) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27. 07 июля.

15. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 (ред. от 21.12.2017) // Российская газета. 2017. № 232. 13 октября.

II. Монографии, учебники, учебные пособия

16. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н.Старилов. - 7-е изд. пересмотр. и доп. - М.: НОРМА, 2018. – 928 с.

17. Административное право России, учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, Н.В. Румянцева. Ф.П. Васильева. - 7-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2017. - 759 с.

18. Административный процесс: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / В.В. Волкова, Ф.П. Васильев, С.М. Зырянов и др. - М.: Юрайт, 2019. – 375 с.

19. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. Учебник 3-е изд. - М.: НОРМА, 2018. – 638 с.

20. Бекетов О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И.Бекетов. – М.: Проспект, 2019. – 426 с.

21. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). 2-е изд. перераб. и доп. / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В.Черников. – М.: Проспект, 2018. – 592 с.

22. Гречина Л.А. Административное право Российской Федерации. – М.: Норма, 2017. – 360 с.

23. Макарейко Н.В. Административное право. – М.: Проспект, 2016. – С. 120.
24. Масленников М.Л. Порядок применения административных наказаний. – М.: Норма, 2017. – 272 с.
25. Смоленский М.Б. Административное право. – Ростов-н/д., 2017. – 387 с.
26. Соколов А. Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Соколов А.Ю. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 320 с.
27. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.В. Гордиенко. - М: Норма, 2018. – 463 с.

III. Статьи, научные публикации

28. Адмиралова И.А. Административно - юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2018. №8. С.52 - 55.
29. Бережкова Н.Ф. Совершенствование административно--правовых норм современной России // Административное право и процесс. 2018. № 7. С. 67-69.
30. Герман Е.С. Производство по делам об административных правонарушениях как особая процессуальная форма реализации административно-процессуального статуса физических лиц // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: право. 2018. № 2. С. 79 - 81.
31. Дьяченко О.В., Дегтярева Л.Н. Классификация (идентификация) принципов производства по делам об административных правонарушениях // Публичное право: проблемы реализации и развития. 2017. № 5. С. 358 – 361.

32. Каплунов А.И., Лебедева О.О. Процессуальные формы применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Уголовно-исполнительное право. 2018. № 3 (25). С. 14–18.

33. Кисин В.Р. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: юридическая природа и недостатки правового регулирования // Административное право и процесс. 2018. № 1. С.35 – 38.

34. Старостин С. А. О концептуальных основах законодательства об административной ответственности // Вестник Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА). 2018. № 2. С. 18 - 25.

35. Федотова О.А. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних // Общество и право. 2018. № 1. С. 238 – 241.

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. 2017. № 7. С. 54 – 60.

IV. Материалы судебной практики

37. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа о проверке конституционности части 2 статьи 29.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 5.11.2015 № 2482-О. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.07.2022).

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 19.12.2013). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.07.2022).

39. Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 16.12.2019 № 33-20661/2019. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.07.2022).

40. Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.02.2021 № 88а-1421/2021 по делу № 2а-76/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

41. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 16.10.2019 № 33-18985/2019 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.07.2022).

42. Решение Верховного суда Республики Коми от 02.12.2020 по делу № 21-643/2020, 12-1403/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2022).

43. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 04.05.2021 № 88а-11356/2021 по делу № 2а-1322/2020 - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.06.2022).

44. Решение Верховного суда Республики Карелия от 06.02.2020 № 21-49/2020 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 26.05.2022).

45. Решение Московского городского суда от 14.04.2021 по делу № 7-3596/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.06.2022).

46. Определение судьи Ново-Савиновского районного суда г.Казани от 07.04.2020 по делу № 5-351/2020 [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 22.07.2022).

47. Постановление Верховного суда Республики Татарстан от 05.05.2021 по делу № 12-464/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 17.06.2022).

V. Интернет – ресурсы

48. Портал правовой статистики в Российской Федерации. - URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 30.07.2022).

49. Официальный сайт МВД РФ. - URL: <https://мвд.рф/news/item/12414375/> (дата обращения: 30.07.2022).

Кафедра административного права, административной деятельности и
управления ОВД

УТВЕРЖДАЮ

Начальник кафедры

доктор юридических наук, профессор

полковник полиции

Р.Р. Алиуллов

02 _____ 2022 г.



ПЛАН ГРАФИК
выполнения выпускной квалификационной работы

Тема: Организация производства по делам об административных правонарушениях в полиции

Слушатель: Суринов Артур Андреевич Учебная группа № 361

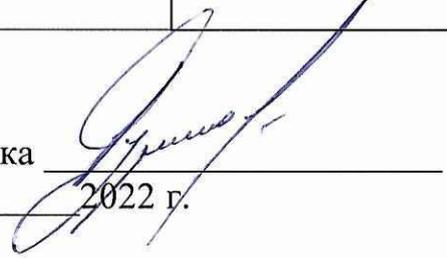
Специальность 40.05.02. – Правоохранительная деятельность

Форма обучения: заочная Год набора 2016

№ п/п	Характер работы. (главы, параграфы и их содержание)	Примерный объем выполнения, %	Срок выполнения	Отметка научного руководителя о выполнении
1.	Изучение литературы. Составление библиографи- ческого списка по основным источникам	10	10.03.2022	исполнено
2.	Составление плана выпускной квалификационной работы и согласование его с научным руководителем	10	20.03.2022	исполнено
3.	Подготовка введения	10	28.03.2022	исполнено
4.	Разработка и предоставление на проверку первой главы	10	31.03.2022	исполнено
5.	Разработка и представление на проверку второй главы	15	30.04.2022	исполнено
6.	Разработка и представление на проверку третьей главы	10	30.05.2022	исполнено

7.	Подготовка заключения	15	15.06.2022	исполнено 
8.	Доработка выпускной квалификационной работы, устранение замечаний, проверка на процент заимствований в системе «Антиплагиат ВУЗ» КЮИ МВД РФ	10	30.07.2022	исполнено 
9.	Предоставление завершенной выпускной квалификационной работы на кафедру	10	28.08.2022	исполнено 

Подпись выпускника


02 2022 г.

Согласовано:

Научный руководитель




25.02.2022.

РЕЦЕНЗИЯ
на выпускную квалификационную работу

слушателя Суринова Артуру Андреевича

(фамилия, имя, отчество)

361 учебной группы, 6 курса, специальность 40.05.02 - Правоохр. деятельн.

(№ группы, курс, специальность)

Тема: Организация производства по делам об административных правонарушениях в полиции

Выпускная квалификационная работа А.А. Суринова посвящена комплексному анализу задач и функций полиции по организации производства по делам об административных правонарушениях в полиции.

Автор работы справедливо констатирует, что производство по делам об административных правонарушениях является важнейшей гарантией соблюдения прав и охраняемых законом интересов лица, привлекаемого к административной ответственности, так как именно точное следование нормативным предписаниям процессуальных норм позволяет обеспечить законность, полноту, всесторонность и объективность рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях.

Актуальность исследования обуславливается тем, что в структуре административного процесса производство по делам об административных правонарушениях занимает особое положение. Связано это с тем, что производство по делам об административных правонарушениях в современных условиях представляет собой один из наиболее массовых видов производств. Оценка результатов работы органов внутренних дел, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, свидетельствует о том, что далеко не все возникающие в данной сфере вопросы получили надлежащее научное и нормативно-правовое решение.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих, шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе раскрыты понятие, механизм и система общей характеристики производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого полицией.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвященные проблематике реализации задач и функций полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы. Прослеживается высокая степень

самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации деятельности по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок при проведении массовых мероприятий. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

А.А. Суринов показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области административного права, административной деятельности управления ОВД. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента: *отлично*

Рецензент



_____ (подпись)

_____ (подпись)

_____ (инициалы, фамилия)

С рецензией ознакомлен _____

_____ 2022 г.

_____ / А.А. Суринов

ОТЗЫВ

о работе обучающегося 361 учебной группы,
заочной формы обучения, 2016 года набора,
по специальности 40.05.02-Правоохранительная деятельность
Суринова Артура Андреевича в период подготовки выпускной
квалификационной работы на тему «Организация производства по делам об
административных правонарушениях в полиции»

Анализ правоприменительной практики позволяет сформулировать предложения, направленные на совершенствование методики контроля за административно-процессуальной деятельностью сотрудников полиции МВД России, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, а также совершаемых в области дорожного движения. Обобщенные статистические данные свидетельствуют о том, что ежегодно в указанных сферах общественных отношений сотрудниками полиции выявляется и пресекается свыше 75 млн. противоправных деяний, влекущих ту или иную административную ответственность.

При этом, следует отметить постоянное совершенствование правового регулирования деятельности правоохранительных органов в сфере реализации законодательства об административной ответственности. Наряду с этим изучение действующих административно-правовых норм, а также практики правоприменения свидетельствует о необходимости их приближения к современным социальным запросам общества.

При выборе темы выпускной квалификационной работы автор проявил заинтересованность и желание разобраться в поставленной проблеме. Тема выпускной квалификационной работы была выбрана обучающимся из списка, предложенного кафедрой, в связи с ее актуальностью.

При выполнении выпускной квалификационной работы, обучающийся Суринов А.А. показал умение корректно формулировать цели и задачи по своей работе, анализировать, диагностировать причины появления проблем, их актуальность. Обучающийся проявил самостоятельность в разработке плана

исследования, что свидетельствует логичность и структурированность выпускной квалификационной работы. Инициативность Суринов А.А. в выборе методов исследования, постановки цели и задач, способах описания результатов исследования проявилось на необходимом уровне.

В выполнении структурных элементов работы в установленные научным руководителем сроки обучающийся продемонстрировал пунктуальность. В случае указания научным руководителем недочетов был добросовестен и ответственен в устранении недостатков.

В процессе работы над исследовательской частью Суринов Артур Андреевич проявил навыки работы с материалами следственно-судебной и административной практики, способность и умения анализировать статистические данные, применять их в исследовании, пользоваться научной литературой профессиональной направленности, а также оперировать административно-правовыми терминами и категориями.

Обучающийся Суринов А.А. в процессе написания работы продемонстрировал способность к самостоятельному формулированию выводов и результатов исследования, владению компьютерными методами сбора, хранения и обработки информации, применяемой в сфере профессиональной деятельности.

При выполнении выпускной квалификационной работы, обучающийся рационально планировал время выполнения работы, определял грамотную последовательность и объем операций и решений при выполнении поставленной задачи, умело анализировал полученные результаты интерпретации экспериментальных данных и делал самостоятельные, аргументированные и достоверные выводы из проделанной работы.

Так, автор в своем исследовании приходит к обоснованному выводу о необходимости увеличения количества специализированных медицинских учреждений и организаций, включенных в систему государственного здравоохранения и наделенных компетенцией на проведение медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения; использование в

подобных целях специальных передвижных медицинских пунктов (на базе автомобилей) для проведения соответствующего медицинского освидетельствования водителей различных видов транспортных средств.

В качестве замечания, не снижающего качества работы, можно отметить тот факт, что использованные примеры из судебной практики по делам об административных правонарушениях, в отдельных случаях приведены без достаточной аргументации и обоснования. Вышесказанное замечание не сказывается на благоприятном впечатлении от проведенного исследования.

Оформление исследования в целом осуществлено в соответствии с требованиями, предъявляемыми к выпускным квалификационным работам. Оригинальность текста соответствует действующему «Положению о выпускных квалификационных работах» в КЮИ МВД России.

Выпускная квалификационная работа обучающегося Суринова Артура Андреевича на тему «Организация производства по делам об административных правонарушениях в полиции» соответствует предъявляемым требованиям, рекомендуется к защите, заслуживает положительной оценки.

Руководитель выпускной квалификационной работы - преподаватель кафедры административного права, административной деятельности и управления ОВД майор полиции



подпись

А.Д. Идиятуллов

«02» 08 2022 г.

С отзывом ознакомлен

«02» 08 2022 г.



подпись

А.А. Суринов





СПРАВКА

Казанский юридический институт МВД
России

о результатах проверки текстового документа
на наличие заимствований

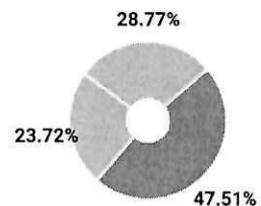
ПРОВЕРКА ВЫПОЛНЕНА В СИСТЕМЕ АНТИПЛАГИАТ.ВУЗ

Автор работы: Суринов Артур Андреевич
Самоцитирование
рассчитано для: Суринов Артур Андреевич
Название работы: ВКР Суринов А.А. гр.361. редакция
Тип работы: Выпускная квалификационная работа
Подразделение: кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

РЕЗУЛЬТАТЫ

ЗАИМСТВОВАНИЯ		47.51%
ОРИГИНАЛЬНОСТЬ		28.77%
ЦИТИРОВАНИЯ		23.72%
САМОЦИТИРОВАНИЯ		0%

ДАТА ПОСЛЕДНЕЙ ПРОВЕРКИ: 09.09.2022



Модули поиска: ИПС Адилет; Библиография; Сводная коллекция ЭБС; Интернет Плюс; Сводная коллекция РГБ; Цитирование; Переводные заимствования (RuEn); Переводные заимствования по eLIBRARY.RU (EnRu); Переводные заимствования по Интернету (EnRu); Переводные заимствования издательства Wiley (RuEn); eLIBRARY.RU; СПС ГАРАНТ; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Медицина; Сводная коллекция вузов МВД; Диссертации НББ; Перефразирования по eLIBRARY.RU; Перефразирования по Интернету; Патенты СССР, РФ, СНГ; Коллекция СМИ; Шаблонные фразы; Кольцо вузов; Издательство Wiley

Работу проверил: Идиятуллов Алмаз Дамирович
ФИО проверяющего

Дата подписи: 09 09 2022




Подпись проверяющего



Чтобы убедиться
в подлинности справки, используйте QR-код,
который содержит ссылку на отчет.

Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.