

МВД России

---

Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников  
МВД России

*И.М. Зраева, М.Г. Зенина*

**ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА  
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ,  
СВЯЗАННЫХ С ОГРАНИЧЕНИЕМ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ,  
В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ**

---

*Учебное пособие*

Домодедово  
2022

**Авторский коллектив:**

*И.М. Зраева* – доцент кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала ВИПК МВД России, кандидат юридических наук, подполковник полиции;

*М.Г. Зенина* – старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала ВИПК МВД России, подполковник полиции.

**Рецензенты:**

*И.В. Кольжанов* – начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции;

*М.А. Моисеенков* – заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) УМВД России по Брянской области, полковник полиции.

**З-89 Зраева, Ирина Михайловна.**

Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с ограничением права на свободу передвижения, в административной деятельности полиции : учебное пособие / И. М. Зраева, М. Г. Зенина. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2022. – 82 с.

В учебном пособии рассмотрен один из видов принуждения, применяемых в административной деятельности, – меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, дана их общая характеристика и классификация. Представлен правовой механизм применения в административной деятельности полиции мер обеспечения, связанных с ограничением права на свободу передвижения: доставление, задержание, помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации.

Пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников, слушателей, проходящих обучение по программе профессиональной подготовки лиц среднего и старшего начальствующего состава, впервые принятых на службу в органы внутренних дел Российской Федерации по должности служащего «Полицейский».

## Оглавление

---

Введение.....	4
ГЛАВА 1. Теоретико-правовая характеристика мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	5
§1. Место и значение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения .....	5
§2. Понятие, юридическая природа и классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении .....	16
ГЛАВА 2. Порядок и проблемы правового регулирования применения сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, ограничивающих право на свободу передвижения.....	34
§1. Основания и порядок применения доставления, задержания, привода....	34
§2. Основания и порядок помещения в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии за пределы Российской Федерации .....	56
Заключение .....	70
Литература .....	72

## Введение

---

Одним из направлений административной деятельности полиции является борьба с административными правонарушениями. В целях обеспечения эффективности и результативности административного производства, привлечения виновных в совершении административного правонарушения к ответственности достаточно часто возникает необходимость применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Так, изучение практики деятельности полиции показывает, что в 70% случаев совершения административных правонарушений применяются подобные обеспечительные меры<sup>1</sup>.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как разновидность мер административного принуждения предусматривают возможность значительного ограничения законных прав и интересов физических и юридических лиц. При этом данные ограничения применяются в отношении лиц, не признанных официально виновными, до принятия и вступления в законную силу решения по делу, а также являются основой формирования доказательственной базы по делу. В связи с этим вопросы законного применения, а также соблюдения процессуального порядка применения обеспечительных мер имеют особое значение и актуальность для осуществления административной деятельности органов внутренних дел<sup>2</sup>. Каждый сотрудник полиции обязан знать и уметь законно применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Следует отметить, что действующим законодательством предусмотрен широкий перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусматривающий ограничение различных прав (личных неимущественных, имущественных).

В учебном пособии предпринята попытка определения юридической природы, анализа правового регулирования и проблем применения сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с ограничением личного неимущественного права человека – права на свободу передвижения.

---

<sup>1</sup> Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации // Сводные отчеты по России за 2004-2013 годы. М., 2014. С. 12.

<sup>2</sup> Далее – «ОВД».

## ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

---

### ***§1. Место и значение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения***

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются составной частью системы мер административного принуждения и государственного принуждения в целом. В связи с этим научный интерес и практическую значимость представляет анализ института государственного и административного принуждения и определение места мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в их системе.

Науке о государственном управлении известно много способов воздействия на общественные отношения, в частности на поведение лиц. В качестве универсальных, стоящих над другими, выделяют методы поощрения и принуждения.

Государство является основной управляющей системой человеческого общества, а государственное принуждение выступает в качестве средства защиты интересов общества, неразрывно связано с правовым регулированием и считается законным средством обеспечения права. Виды государственного принуждения предопределены существующими отраслями права. В зависимости от вида правовых норм, обеспечиваемых мерами государственного принуждения, выделяют уголовное, административное, гражданско-правовое, дисциплинарное, процессуальное, а также на современном этапе – конституционно-правовое, финансовое, налоговое, спортивное правовое принуждение<sup>1</sup> (см. рис. 1).

---

<sup>1</sup> Безруков А.В. Конституционно-правовое принуждение в системе средств обеспечения правопорядка // Современное право. 2018. № 5. С. 17-22; Ефремова Е.С. Становление института принуждения в налоговом праве России: исторический аспект // Налоги. 2017. № 5. С. 41-44; Карасева (Сенцова) М.В. Гражданско-правовые меры принуждения в налоговой сфере и защита прав налогоплательщиков // Финансовое право. 2017. № 10. С. 27-31; Миронов А.Н., Амиров И.М., Чембарисов Т.И. Спортивное правовое принуждение // Административное и муниципальное право. 2016. № 3. С. 211-217; Тайгунова И.Д. Финансово-правовое принуждение в сфере денежного обращения как институт финансового права: постановка вопроса // Финансовое право. 2015. № 8. С. 17-20.



Рис. 1. Способы государственного воздействия

Административное принуждение основывается на нормах административного права. Как категория и как институт, административное принуждение анализируется учеными-юристами уже на протяжении нескольких десятков лет, и за это время, как и в трактовке понятия государственное принуждение, сформировалось множество взглядов и мнений. Так, одни ученые рассматривают данное определение именно как административное принуждение, а другие – как административно-правовое принуждение<sup>1</sup>. Со второй точкой зрения можно согласиться, потому что любое принуждение со стороны государства – это ограничение прав, а ограничение прав всегда имеет *правовой* (процессуальный) порядок.

Административное принуждение активно используется в административной деятельности органов внутренних дел, поскольку без применения принудительных мер зачастую невозможно достичь целей, возложенных на органы внутренних дел, – поддержания правопорядка и обеспечения общественной безопасности. Механизмов убеждения и поощрения в данной сфере явно недостаточно.

<sup>1</sup> Сургутскова А.В. Административно-правовое принуждение, применяемое при нарушении таможенных правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Челябинск, 2011. 23 с.; Коркин А.В. Институт административно-правового принуждения: меры, применяемые сотрудниками милиции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2004. 182 с.

При установлении понятийного аппарата следует согласиться с позицией профессора В.Я. Кикотя, рассматривающего административное принуждение как средство обеспечения и охраны правопорядка в сфере государственного управления, выполняющего карательную функцию.

Рассматривая административное принуждение как метод управления, В.Я. Кикоть дает следующее определение:

**Административное принуждение** – внешнее государственно-правовое психическое, материальное или физическое воздействие на сознание и поведение людей в форме ограничений (лишений) личного, организационного или имущественного характера, то есть тех или иных неблагоприятных последствий<sup>1</sup>.

Административное принуждение характеризуется рядом отличительных черт. Следует отметить, что в теории административного права единство по данному вопросу также отсутствует. Анализ правовых позиций ученых в сфере административного права позволяет сделать вывод, что административное принуждение характеризуется следующими **признаками**:

1) административное принуждение применяется для охраны правопорядка и защиты в основном административных отношений на основании норм административного права и процесса, установленных как в законах, так и подзаконных актах (вместе с тем в рамках административного принуждения осуществляется защита отношений и других отраслей права: уголовного, финансового, налогового, земельного и т.п.):

– административное принуждение состоит в материальном, физическом, организационном воздействии на поведение и сознание людей;

– административное принуждение связано с реализацией органами государственного управления властных полномочий, круг этих лиц достаточно широк;

– административное принуждение может применяться как к физическим лицам, так и к организациям, а также к неограниченному кругу лиц;

– административное принуждение состоит в понуждении к выполнению обязанностей и запретов гражданами и организациями и чаще сопровождается негативными последствиями личностного, материального или психического характера для объекта;

– в отдельных случаях административное принуждение применяется в судебном порядке<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Административное право: учебник для вузов / под ред. проф. В.Я. Кикотя. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2003. С. 77-82.

<sup>2</sup> Фиалковская И.Д. Значение административного принуждения как метода государственного управления // Административное право и процесс. 2018. № 4. С. 47-52.

В связи с разнообразием целей, оснований применения, объектов воздействия административно-принудительных мер выделяют различные их группы. Вопрос классификации мер административного принуждения в административной науке до сих пор считается дискуссионным, и в различные исторические периоды предлагались разные варианты. Например, в качестве видов принуждения выделялись: физическое и психическое<sup>1</sup>, административные взыскания, иные меры административного принуждения (административно-правовые меры социальной защиты)<sup>2</sup>, меры взыскания, меры административного пресечения (включающие пресекающие меры и вспомогательные, процессуальные меры пресечения) и административно-восстановительные меры<sup>3</sup>.

Советской правовой наукой преимущественно была закреплена трехзвенная классификация мер административного принуждения, основанная на способе охраны общественного порядка, в соответствии с которой выделялись три группы: административно-предупредительные, меры административного пресечения и административные взыскания<sup>4</sup>. Следует заметить, что такая классификация была поддержана многими учеными-административистами, вследствие чего данная классификация длительное время являлась господствующей в теории административного права.

В постсоветский период развитие правоприменительной практики и совершенствование административного законодательства не могли не отразиться на характере и содержании мер административного воздействия, что, в свою очередь, вызвало видоизменение их системы<sup>5</sup>. Учеными-административистами был выделен еще один вид мер административного принуждения – меры административно-процессуального принуждения (меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях)<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Ивановский В.В. Учебник административного права (Полицейское право. Право внутреннего управления). Российское полицейское (административное) право, конец XIX – начало XX века: хрестоматия / сост. и вступ. ст. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 1999. С. 353.

<sup>2</sup> Студеникин С.С. Советское административное право: учебник. М., 1949. С. 138-141.

<sup>3</sup> Административная ответственность (часть общая): учеб. пособие / под ред. Д.Н. Бахраха. Екатеринбург, 2004. С. 10.

<sup>4</sup> Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения // Вопросы советского административного права на современном этапе: сборник. М., 1963. С. 60-67.

<sup>5</sup> Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. М.: Норма, 2015. С. 20.

<sup>6</sup> Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения и их применение. С. 9; Тюрин В.А., Куракин А.В. Меры административного пресечения // Юрист. 2001. № 10. С. 59; Каплунов А.И. О классификации мер административного принуждения // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004. С. 286.

Следует отметить, что на современном этапе четырехзвенная классификация содержания мер административного принуждения (рис. 2) является наиболее распространенной:

- меры административного предупреждения;
- меры административного пресечения;
- меры административно-процессуального принуждения (меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях);
- административные взыскания (наказания).

На современном этапе были представлены иные более развернутые, например, пятизвенные классификации, включающие административно-восстановительные меры<sup>1</sup>, однако, полагаем, что представленная выше четырехзвенная классификация является наиболее удачной с точки зрения практического применения.

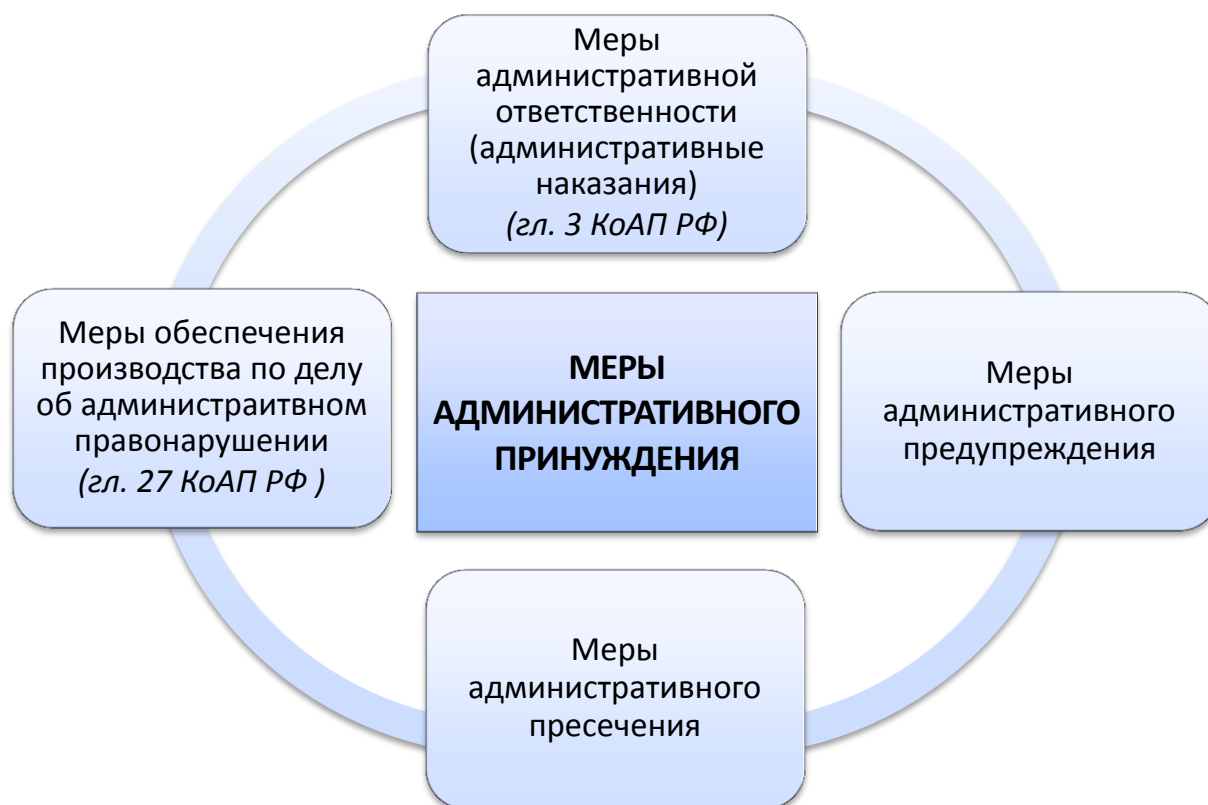


Рис. 2. Четырехзвенная классификация содержания мер административного принуждения

<sup>1</sup> Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебник. Саратов. 2003, С. 167-168; Конин Н.М. Административное право России: учебник. 2-е изд. М., 2010. С. 155-157; Корнев А.П. Административное право России : в 3 ч.: учебник. 4-е изд., с изм. и доп. М.: Щит-М, 2001, С. 190-211; Пастушенко Е.Н. Функции административного принуждения по советскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Саратов, 1986. С. 8; Макарейко Н.В., Никифоров М.В., Скляр И.А. Административное принуждение в России: учеб. пособие. Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2002. С. 38; Сидоров Э.Т. Административно-правовое принуждение в условиях специальных административно-правовых режимов. М., 2004. С. 84-91.

Таким образом, проведенный анализ правовой природы административного принуждения и исторических этапов становления его классификации позволяет сделать вывод о том, что меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются самостоятельной разновидностью мер административного принуждения и обладают, соответственно, всеми признаками последних.

Исчерпывающий перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении дан в ст. 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> (доставление, административное задержание, привод, личный досмотр и др.). Всего Кодекс устанавливает 13 мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

### **Место мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в системе мер административного принуждения**

Решение вопроса о месте и значении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в системе административного принуждения возможно путем их сопоставления с иными видами административного принуждения, выделения их общих черт и особенностей.

### ***Меры административного предупреждения и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении***

Обращаясь к сопоставлению мер административного предупреждения и мер обеспечения, следует отметить, что меры административного предупреждения – меры принудительного характера, которые применяются, как следует из их названия, в целях предупреждения возможных правонарушений в сфере государственного управления и которые могут привести к нарушениям общественного порядка и общественной безопасности, другим явлениям, вредным для режима управления государством. Они применяются, например, для предотвращения аварий на производстве, правонарушений, дорожно-транспортных происшествий, пожаров; обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, безопасности пассажиров воздушных судов; защиты жизни, здоровья и безопасности граждан при стихийных бедствиях, катастрофах, чрезвычайных событиях. В деятельности сотрудников полиции применяются различные их виды: проверка у граждан и должностных лиц документов, удостоверяющих личность; осуществление надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; производство досмотра ручной клади и багажа пассажиров гражданских воздушных судов, временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов на улицах и дорогах при возникновении угрозы общественной безопасности, оцепление (блокирование) участков

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс». Далее – «КоАП РФ» или «Кодекс».

местности и др. Следует признать общность предупредительных мер и мер обеспечения производства по способу осуществления, форме выражения и характеру правоограничения. Майоров В.И. отмечает, что некоторые из мер обеспечения производства имеют внешнюю схожесть и, на первый взгляд, кажутся близкими по названию к другим мерам административно-правового принуждения, например, к административно-предупредительным<sup>1</sup>. Вместе с тем критерием их разграничения выступает ряд факторов.

Во-первых, основание применения. Основанием применения меры обеспечения производства выступает факт совершения административного правонарушения, в отличие от мер административного пресечения, которые применяются до совершения административного правонарушения и сводятся к мероприятиям, направленным на его недопущение.

Во-вторых, целевое назначение. Так, если основным назначением предупредительных мер является превентивная цель, ориентированная на недопущение правонарушения, то назначение мер обеспечения производства – обеспечение производства по делу.

В-третьих, процессуальный порядок применения. Меры обеспечения применяются исключительно в процессе производства по делам об административных правонарушениях, в связи с чем носят строго процессуальный характер, в отличие от пресекательных мер, применяемых вне административного производства.

### ***Меры пресечения и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении***

Обращаясь к соотношению мер обеспечения производства с мерами пресечения, следует отметить, что к мерам административного пресечения относят меры принуждения, применяемые в целях прекращения противоправного деяния и предотвращения наступления вредных последствий. В практической деятельности полиции применяют требования прекратить противоправное поведение, устранить допущенные нарушения, применение физической силы, применение специальных средств, применение огнестрельного оружия и др.

Сходство анализируемых мер обусловлено общим фактическим основанием их применения, каковым является правонарушение, а точнее, его признаки (для применения административного пресечения и мер административно-процессуального принуждения не требуется полного установления состава нарушения)<sup>2</sup>. Таким образом, для мер обеспечения производства и мер административного пресечения характерна пресекательная функция.

---

<sup>1</sup> Майоров В.И. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административно-правового принуждения // Полицейское право. 2005. № 2(2). С. 46.

<sup>2</sup> Хвастунов К.В. Отличия мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от иных мер административно-правового принуждения // Науч. вестн. Ур. акад. гос. службы. 2008. № 5. С. 87.

### ***Меры административного наказания и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении***

Необходимость рассмотрения соотношения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и административного наказания обусловлена как наличием в составе названных групп одноименных мер (например, изъятие вещей, предметов), так и сходством характера ограничений, которые претерпевает лицо, подвергнутое их воздействию (например, задержание и административный арест сопряжены с ограничением свободы).

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях по отношению к административному наказанию носят подчиненный характер. Они направлены на создание необходимых условий для привлечения нарушителя к административной ответственности, для исполнения наложенного наказания. Меры административного наказания выражают государственное порицание личности правонарушителя и совершенного им деяния, тогда как административно-процессуальному принуждению эта функция не свойственна. Основное различие рассматриваемых мер административного принуждения состоит в своеобразии целей их применения. Кроме того, можно выделить и иные критерии разграничения этих принудительных мер. К их числу, на наш взгляд, могут быть отнесены следующие: виды правовых норм, регламентирующих рассматриваемые меры, основания, правовые последствия их применения и порядок обжалования.

Анализ правовых норм, устанавливающих различные административно-принудительные меры, показывает, что административные наказания определены материальными нормами административного права, в то время как меры процессуального принуждения зафиксированы в административно-процессуальных нормах, которым отводится «служебная роль по отношению к соответствующим материальным нормам»<sup>1</sup>.

Весьма существенным является различие рассматриваемых административно-принудительных мер по фактическим основаниям их применения. Известно, что, например, для административного наказания таковым является административный проступок. Для реализации административного наказания необходимо установить все элементы состава нарушения (объект, субъект, объективную и субъективную стороны), так как отсутствие любого из них исключает саму возможность применения наказания. Меры же обеспечения производства по делам об административных правонарушениях могут быть применены в условиях, когда отдельные элементы состава еще не установлены, а также по причине очевидного отсутствия некоторых элементов состава. Например, может быть задержано и подвергнуто личному досмотру лицо, совершившее общественно опасные действия, когда все элементы состава административного правонарушения еще не установлены.

---

<sup>1</sup> Сорокин В.Д. Советское административно-процессуальное право. Л., 1976. С. 18-19.

Различия в фактических основаниях и в целях применения мер административного наказания и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обуславливают существенное отличие правовых последствий их применения. К особенностям правовых последствий административных наказаний относится состояние «административной наказанности» (ст. 4.6 КоАП РФ) лица, привлеченного к ответственности. Это состояние вызвано тем, что путем наложения наказания осуждаются, порицаются личность и деяние правонарушителя, на него со стороны государства оказывается карательно-воспитательное воздействие. Интересы частной превенции диктуют необходимость пребывания лица, подвергнутого административному наказанию, в течение года со дня исполнения этого наказания в особом неблагоприятном для него правовом состоянии. Совершение в течение этого срока тем же лицом повторного однородного правонарушения в ряде случаев является признаком, влекущим повышенную административную ответственность (ст. 4.4 КоАП РФ), это обстоятельство может быть признано в качестве отягчающего ответственность за нарушение (п. 3 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ). Применение же мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях ни при каких обстоятельствах подобных правовых последствий не влечет.

Различен и порядок обжалования актов применения рассматриваемых мер. Постановления о наложении административных наказаний могут быть обжалованы в порядке, установленном гл. 30 КоАП РФ. Данную жалобу следует относить к категории так называемых «специальных обращений».

Действия же государственных органов и их должностных лиц по применению иных мер административного принуждения, в том числе и процессуальных, могут быть обжалованы в общем порядке на основании Закона Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»<sup>1</sup>, в судебном порядке и на основании Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>2</sup> в административном порядке.

Обобщенная сравнительно-правовая характеристика, отражающая место мер обеспечения в системе мер административного принуждения, представлена в *таблице 1*.

---

<sup>1</sup> Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан: закон Рос. Федерации от 27 апр. 1993 г. № 4866-1 (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таблица 1.

Вид меры административного принуждения	Цель	Момент применения	Фактическое основание	Процессуальный порядок применения	Примеры в административной деятельности полиции
<i>Меры административного предупреждения</i>	<b>недопущение</b> правонарушения и предотвращение вредных последствий нарушения установленного порядка	<b>до</b> совершения правонарушения	<b>существование потенциальной угрозы</b> охраняемым интересам личности, общества и государства	вне административного производства	<ul style="list-style-type: none"> <li>– проверка документов;</li> <li>– осуществление надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;</li> <li>– производство досмотра ручной клади и багажа пассажиров, оцепление (блокирование) участков местности и др.</li> </ul>
<i>Меры административного пресечения</i>	<b>прекращение</b> правонарушения и предотвращение вредных последствий	<b>в момент</b> совершения правонарушения	совершение правонарушения	вне административного производства	<ul style="list-style-type: none"> <li>– требование прекратить противоправное деяние;</li> <li>– административное задержание;</li> <li>– применение специальных средств, физической силы, огнестрельного оружия;</li> </ul>

<p><i>Меры <b>обеспечения</b> производства по делу об административном правонарушении</i></p>	<p>реализация задач производства по делу об административном правонарушении, создание необходимых условий для привлечения нарушителя к административной ответственности, для исполнения наложенного наказания</p>	<p><b>после</b> совершения правонарушения</p>	<p>наличие признаков административного правонарушения</p>	<p><b>носят строго процессуальный характер,</b> применяются исключительно в процессе производства по делам об административных правонарушениях</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– задержание;</li> <li>– доставление;</li> <li>– привод;</li> <li>– личный досмотр и др. (ст. 27.1 КоАП РФ)</li> </ul>
<p><i>Меры административного <b>наказания</b></i></p>	<p>привлечение к административной ответственности</p>	<p><b>после</b> совершения правонарушения, установления состава административного правонарушения</p>	<p>состав административного правонарушения</p>	<p><b>носят строго процессуальный характер,</b> применяются исключительно в процессе производства по делам об административных правонарушениях</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– предупреждение;</li> <li>– административный штраф;</li> <li>– иные наказания, применяемые в судебном порядке (ст. 3.1 КоАП РФ)</li> </ul>

Обобщая вышесказанное, следует сделать ряд *выводов*.

Административное принуждение является разновидностью государственно-правового принуждения. Классификация мер административного принуждения неоднократно проводилась в российской правовой науке в различные периоды ее развития. От конкретного исторического периода зависит элементный состав института административного принуждения. Наличие множественности подходов к классификации мер административного принуждения подчеркивает значимость данного вопроса для теории и практики административного права. Не умаляя ценности всех используемых классификационных критериев, полагаем, что наиболее существенными, позволяющими выделить характерные признаки всей совокупности мер административного принуждения являются критерии цели и основания применения.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются самостоятельной разновидностью мер административного принуждения и обладают, соответственно, всеми признаками последних.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как составляющая системы мер административного принуждения, имеют общие черты с административно-предупредительными мерами, мерами пресечения и административной ответственностью. Однако при этом указанная группа мер обладает своими специфическими признаками, позволяющими их отграничить от иных мер административного принуждения. К их числу можно отнести функции, которые выполняют меры обеспечения производства, основания (нормативное и процессуальное), цели и правовые последствия их применения, субъекты, полномочные применять таковые, а также порядок обжалования.

## ***§2. Понятие, юридическая природа и классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении***

Действующее административно-деликтное законодательство детально регламентирует меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отдельной главе (*гл. 27 КоАП РФ*). Основным назначением названных мер административного принуждения является обеспечение оптимальных условий для доказывания по делам об административных правонарушениях и исполнения назначенного наказания. Порядок применения каждой меры обеспечения производства по делу

об административном правонарушении специфичен, что обусловлено различными видами и объемом прав и свобод, ограничение которых предполагает реализацию конкретной меры.

Отсутствие единого определения меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, закрепленного в КоАП РФ, порождает неоднородное понимание рассматриваемого правового явления в юридической литературе.

Общим для большинства исследователей является их определение в качестве процессуальных действий компетентных органов и их должностных лиц<sup>1</sup>.

По мнению А.И. Дворяка, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляют собой урегулированные административно-процессуальными нормами процессуальные действия компетентных органов, пресекающие саму возможность совершения определенных деяний физическим или юридическим лицом, иной организацией, для производства последующих процессуальных действий, ориентированных на восстановление нарушенных интересов личности и государства и создание условий, обеспечивающих реализацию норм материального права<sup>2</sup>.

Вместе с тем в науке имеются представления о мерах обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе как о «способах реализации процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей граждан и иных лиц», об «основной части мер административного принуждения», о «средствах принудительного воздействия», о «самостоятельной группе мер административно-процессуального принуждения»<sup>3</sup>.

С одной стороны, мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обладает всеми чертами, характерными для мер административного принуждения, с другой – ей присущ ряд особенностей.

---

<sup>1</sup> Хвастунов К.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые полицией: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2012. С. 16.

<sup>2</sup> Дворяк А.И. Меры административно-процессуального пресечения, применяемые милицией: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 1997. С. 87.

<sup>3</sup> Хвастунов К.В. Отличия мер обеспечения... С. 52.

## **Особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях**

Во-первых, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях обусловлено специфическими целями, которые четко закреплены законодателем в ст. 27.1 КоАП РФ. К их числу относится пресечение административного правонарушения, установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Детально означенные цели будут проанализированы ниже.

Во-вторых, рассматриваемые меры применяются при существовании фактического основания – в связи с обнаружением признаков правонарушения либо «при достаточных основаниях для предположения о наличии таких признаков»<sup>1</sup>.

При этом реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не связана исключительно с совершением административных правонарушений. Они могут применяться и в связи с совершением деяний, содержащих признаки преступлений<sup>2</sup>. В ряде случаев необходимость их применения обусловлена совершением правонарушений, отраслевая принадлежность которых не очевидна и может быть определена только в результате реализации этих мер.

Однако наряду с правонарушением, инициирующим начало производства по делу, для применения конкретной меры необходимо наличие дополнительных оснований: невозможность составить протокол на месте правонарушения; неповиновение законным требованиям компетентных должностных лиц о прекращении нарушений общественного порядка или угрожающих общественной безопасности действий; попытка лица, совершившего правонарушение, скрыться с места его совершения; агрессивное поведение нарушителя по отношению к должностным лицам; невозможность установления личности лица, в чьих действиях усматривается состав административного правонарушения; ходатайство определенных законом лиц о применении залога за арестованное судно в отношении

---

<sup>1</sup> Мильшин Ю.Н. О мерах административно-процессуального обеспечения производства по делу об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2007. № 5. С. 36.

<sup>2</sup> Кокорев А.Н. Меры административного пресечения, применяемые органами внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2007. С. 116.

иностранных судов, явившихся орудием совершения административного правонарушения на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации, и т.д.

Возможность применения отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях увязана законодателем с наличием процессуального основания, в качестве которого выступает соответствующий правоприменительный акт. Например, в качестве процессуального основания проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения выступает протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (*ч. 3 ст. 27.12 КоАП РФ*).

В-третьих, рассматриваемые меры осуществляются исключительно в рамках производства по делу об административном правонарушении (с момента начала производства по делу и вплоть до его прекращения), в ходе которого выясняется возможность применения к лицу, виновному в совершении административного правонарушения, мер административной ответственности. В связи с этим размер правового урона от применения данных мер должен быть меньшим, чем от мер административной ответственности, реализацию и исполнение которых они призваны обеспечивать.

Данный признак препятствует необоснованному расширению перечня мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и не позволяет отнести к ним иные меры административного принуждения, хотя и имеющие процессуальный характер, но применяемые в соответствии с иными, чем КоАП РФ, нормативными правовыми актами. С другой стороны, исследуемое положение исключает возможность их отождествления с мерами процессуального обеспечения, поскольку при наличии нескольких видов производств в структуре административного процесса понятие «мера процессуального обеспечения» должно охватывать все меры административного принуждения, направленные на его обеспечение, независимо от вида. Таким образом, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях составляют лишь часть мер процессуального обеспечения.

В-четвертых, данные меры применяются в определенном процессуальном порядке. В соответствии с ч. 1 ст. 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

В-пятых, установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях отнесено законодателем к предмету исключительного ведения Российской Федерации (*п. 4 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ*).

В то же время правовое регулирование порядка применения рассматриваемых мер осуществляется как законами, так и ведомственными нормативными актами.

В-шестых, данные меры могут быть применены не только к лицам, совершившим административное правонарушение (физическим и юридическим лицам, в отношении которых осуществляется производство по делу об административном правонарушении), но и к иным участникам производства по делу. Например, применение привода в соответствии с ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ возможно также к законному представителю несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, и свидетелю. К свидетелям применяются в том числе досмотр транспортного средства, находящегося при физическом лице, и осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.

Данные положения никоим образом не расходятся с принципом презумпции невиновности, установленным ст. 1.5 КоАП РФ, поскольку меры обеспечения производства по делу об административных правонарушениях носят временный, нерезолютирующий характер, а их применение не означает привлечение лиц к юридической ответственности. Подобное ограничение прав и свобод человека и гражданина в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> допускается федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В-седьмых, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях фиксируется, как правило, отдельным процессуальным актом. В частности, обязательно составление протоколов: об административном задержании; об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов; об отстранении от управления транспортным средством соответствующего вида; о задержании судна, доставленного в порт Российской Федерации; об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей; о временном запрете деятельности.

---

<sup>1</sup> Далее – «Конституция РФ».

Отражение факта и порядка реализации таких мер, как доставление, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортного средства, изъятие вещей и документов, задержание транспортного средства соответствующего вида, запрещение его эксплуатации, допускается законодателем в самостоятельном протоколе и в иных протоколах, включая протокол об административном правонарушении, а также протоколы о применении иных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

В-восьмых, применение рассматриваемых мер осуществляется в основном должностными лицами различных органов государственной исполнительной власти, как правило, компетентными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях (*ст. 28.3 КоАП РФ*). Вместе с тем полномочиями по применению отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях наделены также судебные органы.

В судебном порядке применяется залог за арестованное судно, и могут инициироваться привод и помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации.

Однако во всех случаях применение уполномоченными на то органом или должностным лицом мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении должно осуществляться в рамках их компетенции в соответствии с законом (*ч. 2 ст. 1.6 КоАП РФ*).

В-девятых, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях по своей правовой природе, определяемой их целевой направленностью, не являются санкциями. Это вспомогательные средства принудительного воздействия, с помощью которых обеспечивается нормальный порядок производства. Вместе с тем в большинстве случаев они являются предпосылками и предваряют применение отдельных административных наказаний. Содержание мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении нередко предопределяется соответствующей мерой административной ответственности (например, административное задержание применяется для обеспечения административного ареста или административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; временный запрет деятельности – для обеспечения административного приостановления деятельности).

В-десятых, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях направлено на ограничение различных прав и свобод правонарушителя. Так, направлением принудительного воздействия таких мер, как доставление, задержание, привод, помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, медицинское освидетельствование на состояние опьянения, выступает право на свободу и личную неприкосновенность. Личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, изъятие вещей и документов; задержание транспортного средства, арест товаров, транспортных средств и иных вещей; временный запрет деятельности, залог за арестованное судно ограничивают имущественные права. Отстранением от управления транспортным средством соответствующего вида и запрещением его эксплуатации наносится правовой урон субъективным правам управления транспортным средством соответствующего вида. Во всех случаях законодатель закрепляет четко определенный объект ограничений с указанием количественных пределов воздействия на правовой статус принуждаемого лица.

Вместе с тем применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не означает полного лишения гражданина отдельных прав. При их выполнении правонарушитель по-прежнему обладает своими правами, однако реализуются они с существенными ограничениями.

Рассматриваемые признаки присущи всем без исключения мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Суммируя вышеизложенное, дадим определение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

**Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях** – это урегулированные федеральным законодательством меры административного принуждения, применяемые органами исполнительной власти (их должностными лицами) и судом в целях обеспечения нормального течения производства по делам об административных правонарушениях в связи с обнаружением признаков правонарушения либо при достаточных основаниях для предположения о наличии таких признаков в строго определенном процессуальном порядке в рамках производства по делу об административном правонарушении к лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также к иным участникам производства, направленные на ограничение права

на свободу и личную неприкосновенность, имущественных прав либо субъективных прав управления транспортным средством соответствующего вида.

Таким образом, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях необходимо рассматривать в качестве самостоятельной группы мер административного принуждения, обладающей рядом признаков и отличающейся сферой и специфическими целями реализации, законодательно определенной формой осуществления и специальными субъектами применения.

### **Классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях**

В административно-правовой науке вопросам классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях уделяется большое внимание. Классификация должна иметь своей целью совершенствование действующего законодательства в области применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а не быть просто теоретическими рассуждениями, не применяемыми на практике.

Необходимость классификации, как в праве, так и в науке административного права, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях продиктована разнообразием и неоднородностью по своему содержанию, характеру и порядку применения. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях можно представить в виде системы, элементы которой существуют обособленно друг от друга. Действующее законодательство, а именно КоАП РФ не фиксирует какую-либо классификацию существующих мер, что позволяет ученым-правоведам поразмышлять на данную тематику и представить свой вариант классификации. Так, например, Д.Н. Бахрах выделяет меры, преследующие цели обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и создающие условия для нормального обеспечения производства, получения доказательств и исполнения постановления, и меры, выполняющие наряду с чисто процессуальными и пресекательными целями, предотвращающие наступление вредных последствий от правонарушения<sup>1</sup>. Также он отмечает, что проведенная классификация носит условный характер, так как одна и та же мера в одних случаях может преследовать только цель обеспечения производства, а других – пресечение правонарушения. Есть и другие классификации, вот ученый-правовед В.Г. Никитин, исходя из целей и содержания мер обеспечения, разделяет их на три группы:

1) меры, непосредственно ограничивающие личные свободы гражданина (посягающие на физическую неприкосновенность личности), применяющиеся исключительно к физическим лицам;

---

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. Указ. соч. С. 5.

2) меры имущественного характера, применяемые как к физическим, так и к юридическим лицам;

3) иные меры, ограничивающие права и свободы физических лиц<sup>1</sup>.

Сафонова Л.Ф. в вопросе классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях классифицирует их в зависимости от следующих признаков:

1) по взаимосвязи с совершенным правонарушением – на самостоятельные, не связанные с совершением правонарушения (введение карантина, ежегодный технический осмотр транспортных средств) и самостоятельные, обусловленные совершением правонарушения (отстранение от управления транспортным средством, запрещение его эксплуатации);

2) по характеру сферы воздействия – на меры общего назначения (доставление, административное задержание и др.) и меры специального назначения (применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия);

3) по степени кодификации – на меры, закрепленные в КоАП РФ, и меры, закрепленные в иных нормативных правовых актах;

4) по методам воздействия – на меры психического, физического или материального характера;

5) по объектам воздействия – на меры, применяемые к физическим лицам, и меры, применяемые к юридическим лицам;

6) по объему полномочий должностных лиц органов исполнительной власти, применяющих меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Мильшин Ю.Н. определяет меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях по следующим критериям:

1) по характеру правоограничений, содержащихся в принудительных мерах, – на меры ограничения личных неимущественных прав и меры, связанные с ограничением имущественных прав;

2) по характеру функций, выполняемых мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, – на меры административно-процессуального пресечения, содержательная сторона которых заключается в принудительном ограничении свободы передвижения правонарушителя, и меры, направленные на получение и процессуальное закрепление доказательств, то есть создающие условия для установления факта правонарушения и личности нарушителя, обнаружения и исследования доказательств, необходимых для установления объективной истины по делу.

Анализ приведенных классификаций позволяет говорить о том, что не все из них обладают практической значимостью и удобны в правоприменении.

---

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. Указ. соч. С. 5.

менении. В то же время четкая классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях может стать вспомогательным средством для законодателя при совершенствовании системы таких мер.

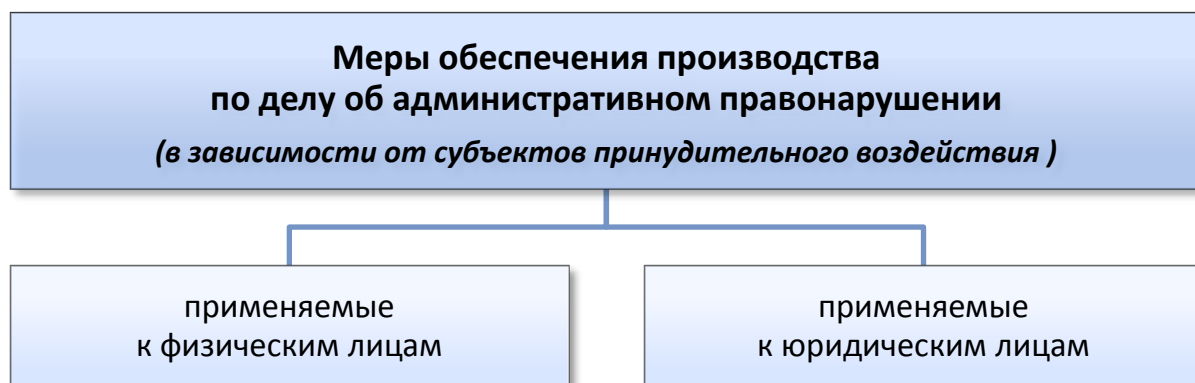
В связи с этим указанные критерии должны быть положены в основу такой классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, которая, в первую очередь, позволяла бы реализовать себя в действующем законодательстве и служила бы правоприменителю. Наиболее приемлемой с такой точки зрения представляется классификация, предложенная А.Ю. Соколовым<sup>1</sup>, учитывающая следующие факторы: субъекты принудительного воздействия; субъекты правоприменения; цель применения; наличие процессуальных оснований применения; наличие процессуальных сроков применения; направленность принудительного воздействия (рис. 3).



Рис. 3. Критерии классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предложенные А.Ю. Соколовым

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. Указ. соч. С. 24.

**В зависимости от субъектов принудительного воздействия** все меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях можно подразделить на меры, применяемые к физическим лицам, и меры, применяемые к юридическим лицам (рис. 4).



*Рис. 4. Классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в зависимости от субъектов принудительного воздействия*

Так, к *физическим лицам* подлежат применению: доставление; административное задержание; личный досмотр; досмотр вещей, транспортного средства, находящихся при физическом лице; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства; запрещение его эксплуатации; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод; временный запрет деятельности; залог за арестованное судно, помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

К *юридическим лицам* применяются: осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; временный запрет деятельности; залог за арестованное судно.

Второй критерий – **субъекты правоприменения** – позволяет выделить группы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях исходя из вида применяющего их субъекта административной юрисдикции. В большинстве своем меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях применяются органами государственной исполнительной власти и их должностными лицами.

Исключение составляют привод, залог за арестованное судно и помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, которые могут быть применены судом на основании определения.

Третий критерий – **цели, закрепленные законодателем** в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, являются общими для всей системы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем каждой отдельной мере соответствуют собственные приоритетные цели, для достижения которых она и применяется<sup>1</sup>.

Так, в зависимости от приоритетной цели применения меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях могут быть разграничены следующим образом:

1. Меры, обеспечивающие участие в производстве по делу об административном правонарушении лиц, участие которых является по закону обязательным: доставление (ст. 27.2 КоАП РФ), административное задержание (ст. 27.3 КоАП РФ), привод (ст. 27.15 КоАП РФ), помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации (ст. 27.19 КоАП РФ).

2. Меры, обеспечивающие пресечение выявленного административного правонарушения: отстранение от управления транспортным средством (ст. 27.12 КоАП РФ); задержание транспортного средства (ст. 27.13 КоАП РФ); временный запрет деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ).

3. Меры, обеспечивающие обнаружение (выявление) доказательств: все виды досмотров (ст. 27.7, 27.9 КоАП РФ), осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений,

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право: учеб. пособие / под ред. А.И. Каплунова. 2-е издание, перераб. и доп. СПб.: Р-КОПИ, 2017. 376 с.

территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ); изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ), освидетельствование на состояние алкогольного опьянения (ст. 27.12 КоАП РФ), медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ст. 27.12.1 КоАП РФ).

4. Меры, обеспечивающие сохранение доказательств: задержание судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.13.1 КоАП РФ); арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ), арест судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.14.1 КоАП РФ); залог за арестованное судно (ст. 27.18 КоАП РФ) (рис. 5).



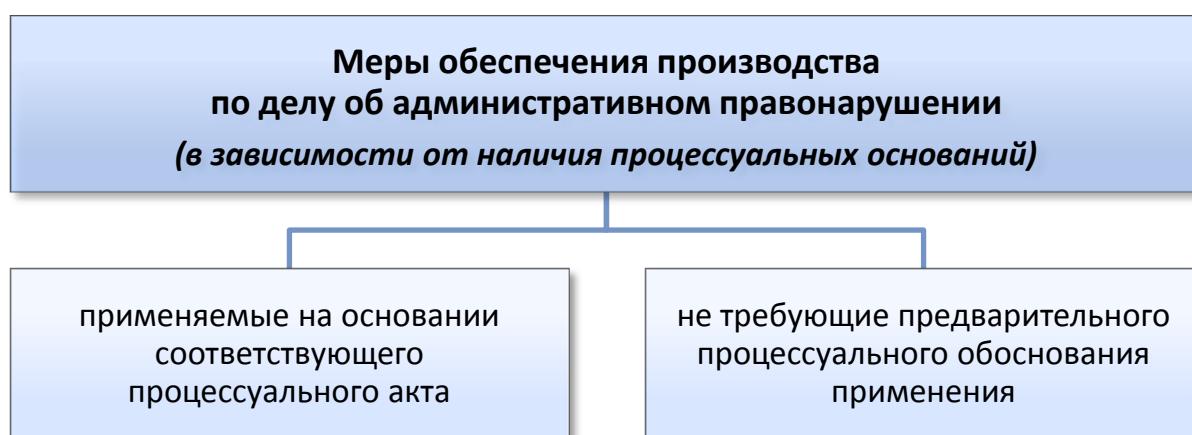
Рис. 5. Классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в зависимости от приоритетной цели применения

Четвертый критерий для классификации – **наличие процессуальных оснований применения** – позволяет подразделить меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях на применяемые на основании соответствующего процессуального акта и не требующие предварительного процессуального обоснования применения (см. рис. 6).

К первой группе мер следует отнести: привод, осуществляемый на основании определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении; медицинское освидетельствование на состояние опьянения, выполняемое на основании протокола о направлении на медицинское освидетельствование на состояние

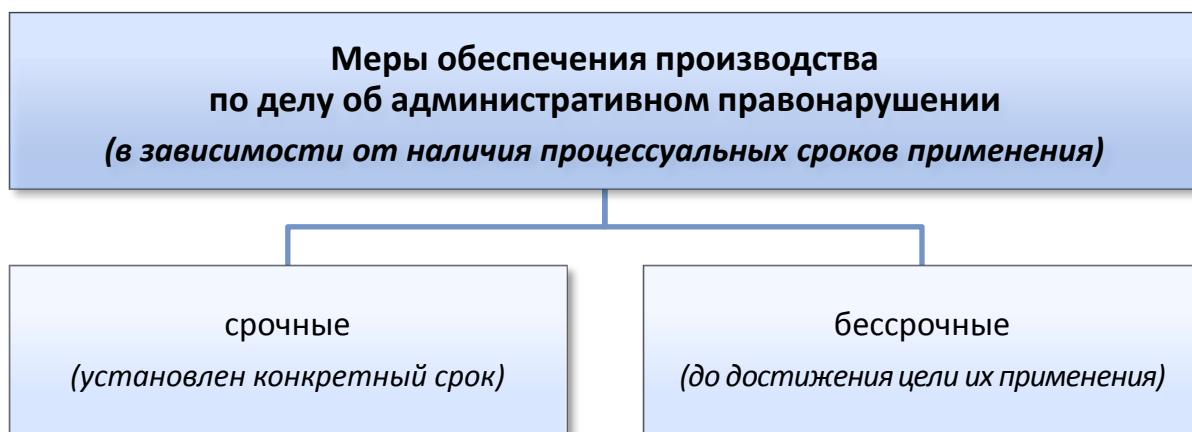
опьянения, составляемого компетентными должностными лицами, исполняющими функции государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида; временный запрет деятельности, используемый на основании протокола об административном правонарушении, фиксирующего признаки конкретного деяния, за которое законом предусмотрена административная ответственность в виде возможности назначения административного приостановления деятельности; залог за арестованное судно, реализуемый на основании ходатайства правомочных вносить залог лиц о применении залога за арестованное судно, и определения суда о применении залога за арестованное судно; помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, применяемое на основании постановления судьи или решения соответствующего должностного лица пограничного органа.

Не требуют предварительного процессуального обоснования применения: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации; арест товаров, транспортных средств и иных вещей.



*Рис. 6. Классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в зависимости от наличия процессуальных оснований*

**Исходя из наличия процессуальных сроков применения** – пятого критерия, среди мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях можно выделить срочные меры, то есть меры, для осуществления которых или реализации их отдельных этапов законодателем установлен конкретный срок, и бессрочные меры, пределы реализации которых обусловлены достижением цели их применения (рис. 7).



*Рис. 7. Классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в зависимости от наличия процессуальных сроков применения*

К срочным мерам относятся: административное задержание, предельный срок применения которого составляет 3 часа в общем порядке и 48 часов в особом порядке, и запрещение эксплуатации транспортного средства, допускающее возможность движения транспортного средства (за некоторыми исключениями) к месту устранения причины запрещения эксплуатации транспортного средства в течение суток с момента запрещения эксплуатации транспортного средства.

Для бессрочных мер характерны различные цели. Так, срок реализации доставления зависит от степени удаленности места совершения правонарушения до местонахождения служебного помещения органа административной юрисдикции; окончание задержания транспортного средства связано с устранением причины задержания; прекращение временного запрета деятельности обусловлено вступлением в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

**В зависимости от направленности (объекта) принудительного воздействия** – шестого критерия – все меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях можно разделить на три большие группы<sup>1</sup>:

1) ограничивающие право на свободу и личную неприкосновенность (доставление физических лиц; административное задержание; привод; помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации);

2) направленные на ограничение имущественных прав (доставление судна и других орудий совершения административного правонарушения; личный досмотр, досмотр вещей, транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; задержание транспортного средства; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; временный запрет деятельности; залог за арестованное судно);

3) направленные на ограничение субъективных прав управления транспортным средством соответствующего вида (отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; запрещение его эксплуатации) (рис. 8).

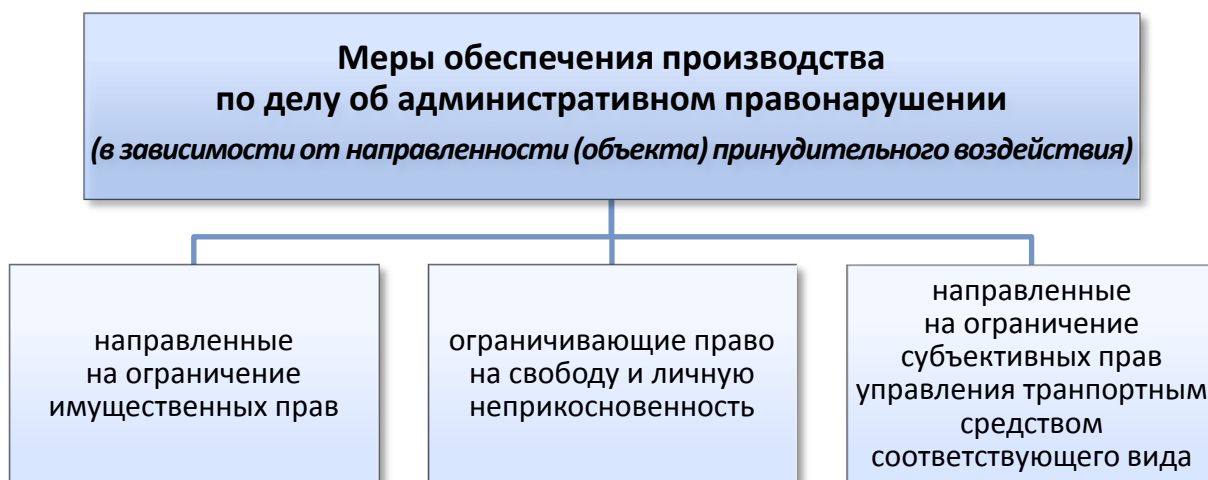


Рис. 8. Классификация мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в зависимости от направленности (объекта) принудительного воздействия

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. Указ. соч. С. 5.

Представленная классификация является условной, поскольку одна мера, помимо одного основного объекта принудительного воздействия, может быть направлена на ограничение иных, второстепенных объектов.

Например, применение освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, медицинского освидетельствования на состояние опьянения, помимо свободы и личной неприкосновенности, затрагивает также такие конституционные права, как неприкосновенность частной жизни и личной тайны, недопустимость сбора, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия. Объектом государственного воздействия временного запрета деятельности в первую очередь выступают имущественные права, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Наряду с ними затрагивается такое конституционное право, как право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Более того, объектом правоограничения могут выступать и иные конституционные права, реализуемые в связи с хозяйственной деятельностью юридических лиц, например право свободного владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами; свобода мысли и слова; право на объединение и свободу деятельности общественных объединений; свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию.

Вместе с тем приведенная выше классификация условна, поскольку отдельная мера может применяться к различным объектам. Так, доставление физических лиц относится к мерам, ограничивающим право на свободу и личную неприкосновенность. Доставление судна и других орудий совершения административного правонарушения предопределяет нахождение данной меры во второй группе мер, направленных на ограничение имущественных прав.

Проведенные в зависимости от различных критериев классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позволяют глубже выявить сущность мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как социально-правового явления. Исследование объектов, с точки зрения наличия или отсутствия у них различных системных параметров, влечет обнаружение у них новых качеств. Подобный подход к исследованию системы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях послужит ее дальнейшему развитию и совершенствованию.

Кроме того, использование объекта принудительного воздействия в качестве классификационного критерия позволяет, на наш взгляд, наиболее детально выявить характерные черты мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, понять механизм реализации, установить их связь как между собой, так и с другими мерами административного принуждения, применяемыми в связи с административным правонарушением, и в полной мере отражает их практическую направленность. Изложенные аргументы послужили основанием для рассмотрения в данном исследовании мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях с учетом означенного классификационного подхода.

Подводя итог по второму параграфу, считаем необходимым отметить, что анализ имеющихся точек зрения позволяет сформулировать наиболее приемлемое, с нашей позиции, определение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Это урегулированные федеральным законодательством меры административного принуждения, применяемые органами исполнительной власти (их должностными лицами) и судом в целях обеспечения нормального течения производства по делам об административных правонарушениях в связи с обнаружением признаков правонарушения либо при достаточных основаниях для предположения о наличии таких признаков в строго определенном процессуальном порядке в рамках производства по делу об административном правонарушении к лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также к иным участникам производства, направленные на ограничение права на свободу и личную неприкосновенность, имущественных прав либо субъективных прав управления транспортным средством соответствующего вида.

Разнообразие и неоднородность по своему содержанию, характеру и порядку применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позволяет выделить различные их классификации по целому ряду критериев:

- 1) субъекты принудительного воздействия;
- 2) субъекты правоприменения;
- 3) цель применения;
- 4) наличие процессуальных оснований применения;
- 5) наличие процессуальных сроков применения;
- 6) направленность принудительного воздействия.

Изучение обеспечительных мер в формате различных классификаций позволяют выявить сущность и содержание и особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

## ГЛАВА 2. ПОРЯДОК И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ОГРАНИЧИВАЮЩИХ ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

---

### *§1. Основания и порядок применения доставления, задержания, привода*

#### **Доставление**

Мерой обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, имеющей в качестве одного из объектов властного воздействия ограничение свободы и личной неприкосновенности физического лица, выступает доставление.

*Доставление* – это принудительное препровождение физического лица, а в случаях, предусмотренных пунктами 3, 8 и 10.1 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ, судна и других орудий совершения административного правонарушения в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным (ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ).

Как верно обратил внимание А.Ю. Соколов, «из определения, данного КоАП РФ, явствует, что доставление может быть применено только в отношении физического лица, однако круг данных лиц не детализирован»<sup>1</sup>. Полагаем, что в подразделениях пограничного контроля рассматриваемая мера обеспечения производства может быть применена как к гражданам Российской Федерации и иностранным гражданам, так и к лицам без гражданства. Помимо этого, на наш взгляд, правомерно мнение А.Ю. Соколова, что доставление применяется также к законному представителю юридического лица, в чьих действиях обнаружен состав административного правонарушения.

Нормативное определение доставления указывает на то, что оно осуществляется при невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте выявления административного правонарушения (если составление протокола является обязательным). При этом законодателем не устанавливается, какие именно обстоятельства могут

---

<sup>1</sup> Соколов А.Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестн. Воронежск. гос. ун-та. 2011. № 2. С. 310.

препятствовать составлению протокола на месте совершения правонарушения, в связи с чем имеются различные точки зрения по данному вопросу. Так, А.Б. Борисов отмечает, что «это (имеется в виду доставление) возможно в случаях, когда должностные лица, уполномоченные осуществлять доставление, не уполномочены составлять протокол об административном правонарушении, либо требуется установление личности нарушителя. Другие ситуации (например, отсутствие бланков протоколов) не могут рассматриваться как «невозможность составления протокола об административном правонарушении»<sup>1</sup>.

Противоположной точки зрения придерживается коллектив авторов курса лекций по административно-процессуальному праву, которые утверждают, что «основание применения доставления является очень широким, так как КоАП РФ не дает ответа на вопрос, что делает невозможным для правоприменителя составление протокола об административном правонарушении на месте выявления административного правонарушения. Это может быть любое приведенное самим правоприменителем обстоятельство (отсутствие бланка протокола, неблагоприятная погодная обстановка на месте составления протокола, наличие необходимости установления личности, привлекаемого к ответственности и т.д.)»<sup>2</sup>. Противоречивость мнений ученых свидетельствует о необходимости уточнения в КоАП РФ перечня обстоятельств, препятствующих составлению протокола на месте совершения правонарушения, в противном случае каждое должностное лицо правоприменительных органов будет индивидуально определять данные обстоятельства, что способно привести к нарушению законности при осуществлении доставления или его необоснованному применению. Ранее подобное предложение о закреплении в федеральном законодательстве перечня обстоятельств, вызывающих необходимость доставления лица в правоохранительный орган, высказывалось Ю.В. Помогаловой<sup>3</sup> и другими авторами. Заслуживает научного внимания мнение А.В. Коркина, который предлагает внести в КоАП РФ изменения, «которые бы позволяли применять доставление только в случае, когда составить протокол о правонарушении на месте не представляется возможным вследствие отсутствия у лица документов, подтверждающих его

---

<sup>1</sup> Борисов А.Б. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) с постатейными материалами. М.: Книжный мир, 2011. С. 766.

<sup>2</sup> Газизов Д.А. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 417.

<sup>3</sup> Помогалова Ю.В. Административное задержание, доставление и привод в системе мер административного принуждения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Саратов, 2004. С. 11.

личность, воспрепятствования правонарушителем производству необходимых процессуальных действий, продолжения противоправного поведения после неоднократных требований о его прекращении»<sup>1</sup>.

Важным представляется то, что законодателем не установлены точные временные рамки осуществления доставления, вместо чего в ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ определено, что «доставление должно быть осуществлено в возможно короткий срок»<sup>3</sup>. Несмотря на различные существующие точки зрения ученых по данному вопросу, считаем формулировку, содержащуюся в КоАП РФ, по определению сроков доставления наиболее оптимальной. Так, А.С. Дугенец считает, что правовой нормой невозможно предусмотреть и учесть в каждом отдельном случае конкретные обстоятельства (территориальную удаленность, наличие и/или техническое состояние транспорта, климатические условия, состояние здоровья доставляемого и пр.)<sup>2</sup>. В связи с чем сомнительными представляются предложения отдельных авторов об установлении предельного срока применения доставления в пределах одного часа<sup>3</sup> или в срок не более 48 часов<sup>4</sup>. Так, часовой срок доставления лица, совершившего административное правонарушение, в ряде случаев может быть явно недостаточен для осуществления доставления. Например, при доставлении лиц по делам об административных правонарушениях, совершенных во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, или доставление в служебное помещение компетентного органа где-то в тайге за административное правонарушение, связанное с незаконной порубкой леса или браконьерством.

Небесспорной представляется позиция некоторых авторов, в соответствии с которой срок административного задержания должен включать в себя и время, потраченное на доставление. Применение отмеченного подхода, на наш взгляд, имеет ряд недостатков. Во-первых, засчитать срок доставления в срок административного задержания возможно только в случае применения к доставленному впоследствии административного задержания,

---

<sup>1</sup> Коркин А.В. Институт административно-правового принуждения: меры, применяемые сотрудниками милиции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2004. С. 140.

<sup>2</sup> Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2003. С. 117.

<sup>3</sup> Хвастунов К.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые милицией: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2004. С. 90-91.

<sup>4</sup> Варгузова А.А. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2005. С. 139.

при этом необходимость применения административного задержания может возникнуть не во всех случаях. Во-вторых, доставление и административное задержание, несмотря на некоторую схожесть, являются отдельными и самостоятельными мерами обеспечения производства, которые различаются по своему содержанию, основаниям и порядку применения, поэтому совместное рассмотрение их сроков представляется неуместным.

В связи с вышеизложенным, считаем вполне оправданным то, что законодателем предоставлено право определять наиболее короткий срок применения доставления уполномоченному должностному лицу органа государственной власти, компетентному рассматривать дела по конкретному виду правонарушений. При этом указанный срок не может превышать времени, требующегося на то, чтобы доставить лицо в соответствующее служебное помещение, составить там протокол об административном правонарушении, а также провести иные необходимые процессуальные действия.

Заметим, что порядок осуществления доставления заключается в предъявлении уполномоченным на его осуществление должностным лицом законного требования, адресованного доставляемому, на перемещение в соответствующее помещение. Необходимым и достаточным условием законности такого требования выступает наличие основания для применения доставления<sup>1</sup>. Обязательность процессуального оформления доставления предусмотрена КоАП РФ. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 27.2 КоАП РФ «о доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании», то есть из положений указанной нормы прослеживается, что должностное лицо обязано процессуально оформить факт доставления, при этом оно вправе выбрать, каким способом это сделать: составить отдельный протокол о доставлении или же сделать соответствующую запись в протоколе об административном задержании (запись может быть сделана только в случае применения впоследствии к доставленному административного задержания). Сам протокол обязательно должен быть приобщен к материалам административного дела. Диспозитивным моментом можно признать лишь выдачу копии протокола доставленному лицу, однако если лицо настаивает на выдаче копии протокола, должностные лица, составляющие протокол, обязаны ему его выдать.

Отсутствует единое мнение среди ученых по поводу того, сколько времени доставленное лицо может находиться в соответствующем органе, в случае если административное задержание не было произведено. Так, по мнению одних авторов, указанный срок не может превышать одного

---

<sup>1</sup> Газизов Д.А., Головки В.В., Занина Т.М. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 416.

часа (основанием такой позиции являются положения ст. 238 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, закреплявшей предельный часовой срок нахождения в штабе добровольной народной дружины доставленного лица). Другие ученые считают, что наиболее оптимальный срок пребывания доставленного лица в служебном помещении, исходя из возможной необходимости проведения значительного объема действий, в том числе процессуального характера, должен составить три часа<sup>1</sup>. По данному вопросу нам наиболее близка позиция Т.Р. Мещеряковой, которая указывает на то, что сроком составления протокола (немедленно) может и должно ограничиваться время нахождения доставленного лица в помещении этого органа<sup>2</sup>, то есть срок нахождения доставленного лица в служебном помещении не может превышать время, необходимое для написания протокола об административном правонарушении и вручения его копии доставленному лицу. Исключением являются случаи, когда при доставлении производятся иные меры обеспечения производства: личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (*ст. 27.7 КоАП РФ*), досмотр транспортного средства (*ст. 27.9 КоАП РФ*), изъятие вещей и документов (*ст. 27.10 КоАП РФ*), тогда время нахождения доставленного лица в служебном помещении компетентного органа будет увеличено на промежуток, необходимый для осуществления соответствующих процессуальных действий.

Таким образом, можно сделать вывод, что в случае, если административное задержание к доставленному лицу не применялось, то срок его нахождения в соответствующем органе не может превышать времени, требуемого на составление протокола об административном правонарушении или подготовки соответствующей записи в протоколе об административном правонарушении, вручения копии протокола при наличии просьбы об этом от доставленного лица, а также проведения иных необходимых процессуальных действий. Никакие иные причины не могут служить поводом для увеличения срока нахождения доставленного лица в служебном помещении (*см. рис. 9*).

---

<sup>1</sup> Соколов А. Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях // *Вестн. Воронежск. гос. ун-та*, 2011. № 2. С. 315.

<sup>2</sup> Мещерякова Т.Р. Сроки в законодательстве об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.0014. Екатеринбург, 2011. С. 15.



*Рис. 9. Порядок оформления доставления*

### **Административное задержание**

Следующей мерой, принимаемой после доставления лица, является административное задержание. Стоит заметить, что институт административного задержания занимает важное место в системе мер административного принуждения, создавая необходимые условия для установления личности правонарушителя и обстоятельств совершения административного правонарушения.

Законодатель дает следующее нормативное определение.

**Административное задержание** – кратковременное ограничение свободы физического лица, которое может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении (ст. 27.3 КоАП РФ).

При этом трудно не согласиться с А.О. Поддубным, который считает, что «административное задержание – это кратковременное лишение свободы физического лица с содержанием его в специально отведенных для этого помещениях или учреждениях в условиях, исключающих возможность их самовольного оставления, осуществляемое для выполнения задач производства по делам об административных правонарушениях»<sup>1</sup>. Впрочем, вопросы о месте и порядке содержания задержанных лиц урегулированы законодателем в ст. 27.6 КоАП РФ и в постановлении Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц»<sup>2</sup>.

При этом, несмотря на то, что в ст. 27.3 КоАП РФ закреплены лишь две цели применения административного задержания: 1) обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении; 2) исполнение постановления по делу об административном правонарушении, – некоторые ученые в качестве еще одной цели применения рассматриваемой меры отмечают пресечение административного правонарушения. Другие авторы, наоборот, считают, что административное задержание имеет сугубо процессуальные цели, и не может выступать в целях пресечения административного правонарушения<sup>3</sup>. На наш взгляд, дискуссионность данному вопросу придает еще и тот факт, что, с одной стороны, в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ указана такая цель применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как пресечение административного правонарушения, с другой – ст. 27.3 КоАП РФ регламентирует основания и порядок административного задержания, а о цели в ней ничего не говорится.

Правовой статус задержанного в юридической литературе трактуется неоднозначно. Одни ученые считают, что в случае административного задержания речь идет об ограничении свободы лица, другие полагают, что суть такого задержания состоит все же в лишении свободы. Личную свободу характеризует свобода действий, поведения и передвижений, а указанная

---

<sup>1</sup> Поддубный А.О. Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Саратов: Саратовск. гос. акад. права, 2003. С. 25.

<sup>2</sup> Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 окт. 2003 г. № 627 (с изм. и доп.) // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/12132865/> (дата обращения: 16.02.2022). Далее – «Положение об условиях содержания».

<sup>3</sup> Белов А.А., Мельников В.А. Административное принуждение в деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения: монография. Волгоград: ВА МВД России, 2006. С. 82.

мера предусматривает полную подневольность задержанного лица на протяжении всего времени его содержания в специально отведенном для административно задержанных помещении или учреждении. В пользу такой позиции свидетельствуют и разъяснения Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которым «задержание, арест, заключение под стражу и содержание под стражей, несмотря на их процессуальные различия, по сути есть лишение свободы», а понятие «лишение свободы» по своему конституционно-правовому смыслу имеет автономное значение, охватывающее собой любые меры отраслевого законодательства, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу). Полагаем, что в данном случае целесообразно руководствоваться указанными нормативными правовыми актами, в которых говорится, что в случае задержания лица оно лишается на какое-то время свободы, а не ограничивается в ней.

Некоторые разногласия имеются в отношении определения начала срока административного задержания. Так, некоторые авторы предлагают началом срока административного задержания считать момент непосредственного ограничения личной свободы гражданина, то есть его фактическое задержание. Действительно, ограничение личной свободы гражданина начинается с момента фактического захвата лица и доставления его в помещение органа внутренних дел. Вместе с тем в юридической литературе весьма резонно отмечается, что задержание «юридически возникает тогда, когда в отношении задержанного человека составляется специальный правовой акт, именуемый протоколом задержания». В связи с этим полагаем, что срок административного задержания целесообразно исчислять с момента доставления лица, как и указано в КоАП РФ, однако с изложенными уточнениями. Несколько противоречиво, на наш взгляд, определение административного задержания как кратковременного ограничения свободы. Действительно, КоАП РФ предусматривается применение административного задержания сроком до 48 часов, а это достаточно продолжительный период. При этом следует заметить, что с позиции Конституционного Суда Российской Федерации такое продолжительное задержание может применяться «лишь в случае, если имеются достаточные основания считать его необходимым и соразмерным для обеспечения производства по конкретному делу об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено наказание в виде административного ареста». Таким образом, подчеркивается, что далеко не в каждом случае возможно продление срока административного задержания до 48 часов, а в большинстве случаев такой срок не должен превышать трех часов.

В связи с этим небезынтересной представляется точка зрения Л.Л. Попова о том, что административное задержание – принудительное, как правило, кратковременное ограничение свободы действий и передвижения лица, совершившего административное правонарушение, применяемое в целях пресечения, прекращения административного правонарушения, когда исчерпаны другие меры воздействия в отношении нарушителя<sup>1</sup>. Не следует путать административное задержание с административным арестом, также заключающимся в принудительном содержании определенное время в специальном помещении. Несмотря на то обстоятельство, что обе названные меры подразумевают ограничение свободы правонарушителей путем их помещения и содержания в специальных помещениях, административный арест является мерой административного наказания, налагаемой исключительно судом. В случае же, когда после административного задержания судом выносится решение о наказании данного лица в виде административного ареста, срок административного задержания поглощается административным арестом. Соответственно, несмотря на сходство содержания административного задержания и ареста, цели и основания применения ареста существенно отличаются от целей и оснований административного задержания.

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

В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации<sup>2</sup> перечислены конкретные, четко сформулированные основания для задержания лица по подозрению в совершении преступления:

когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;

---

<sup>1</sup> Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М.: Юристъ, 2005. С. 305.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – «УПК РФ».

когда потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление;

когда на этом лице или его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления.

При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления, оно может быть задержано, если это лицо пыталось скрыться, либо не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность, либо если следователем с согласия руководителя следственного органа или дознавателем с согласия прокурора в суд направлено ходатайство об избрании в отношении указанного лица меры пресечения в виде заключения под стражу. (*ст. 91 УПК РФ*). Думается, что и в случае с административно-процессуальным задержанием, основания такого задержания следует конкретизировать, и должна исключаться двойственность их толкования. В целях наиболее эффективного обеспечения правоприменительной практики полагаем, что целесообразно закрепить в КоАП РФ основания административного задержания и изложить ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ в следующей редакции: «Административное задержание, то есть принудительное, как правило, кратковременное лишение свободы физического лица, применяемое во внесудебном порядке, при наличии одного из следующих оснований:

1) когда обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнение постановления по делу об административном правонарушении иными способами затруднительно или невозможно;

2) когда необходимо установление личности правонарушителя и составление соответствующих процессуальных документов по делу об административном правонарушении;

3) когда имеются достаточные данные полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, продолжит противоправное деяние и будет уклоняться от установленной законом ответственности».

Нередко лицо, доставленное в помещение ОВД, находится в состоянии алкогольного, наркотического или токсикологического опьянения (например, *ст. 20.20, 20.21 КоАП РФ*). Состояние опьянения оказывает влияние на способность лица, подвергнутого административному задержанию, адекватно воспринимать и оценивать собственное поведение, а также действия осуществляющих административное задержание должностных лиц. Кроме того, состояние опьянения не позволяет лицу надлежащим образом, своевременно и полно уяснить мотивы административного задержания. Поэтому определение момента вытрезвления представляется необходимым.

В ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ недостаточно четко определен срок, с которого исчисляется административное задержание лица, находящегося в состоянии опьянения, – со времени его вытрезвления. Действительно, опьянение и вытрезвление – это категории не юридические, а медицинские, однако если состояние опьянения определяется с помощью медицинского освидетельствования, то момент вытрезвления лица, содержащегося в специальном помещении дежурной части ОВД, вызывает определенные сложности. Так, медицинские признаки алкогольного опьянения (например, наличие алкоголя в крови или запах спиртного изо рта) у некоторых лиц сохраняются весьма продолжительное время, а признаки опьянения наркотическими, психотропными или иными вызывающими опьянение веществами достаточно разнообразны и требуют специальных познаний в соответствующей области. Часто получается, что сотрудник полиции, основываясь на своих субъективных знаниях, определяет момент вытрезвления лица, совершившего административное правонарушение, и принимает решение о начале исчисления срока административного задержания. Такая неопределенность может способствовать необоснованному увеличению сроков административного задержания, поэтому критерии вытрезвления нуждаются в более детальной проработке и конкретизации. Полагаем, что одним из возможных путей решения данной проблемы является возрождение системы медицинских вытрезвителей, в которые и должны доставляться лица, находящиеся в состоянии опьянения, и оставаться там до момента вытрезвления. При этом момент вытрезвления будет определяться медицинским работником. Думается, что целесообразно ограничить максимальный срок вытрезвления лица 24 часами, а определение момента вытрезвления лица, содержащегося в специальном помещении дежурной части ОВД, при необходимости должно осуществляться медицинским работником, обладающим соответствующими знаниями, – врачом-наркологом или фельдшером. Такой срок вытрезвления обусловлен медицинскими критериями определения степени опьянения, что подтверждается и позицией Верховного Суда Российской Федерации, установившего в своем решении, что «положение о пребывании лица на вытрезвлении не более одних суток обусловлено клиническими особенностями». Заметим, что Конституционный Суд Российской Федерации признал правило, закрепленное в ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ, об исчислении срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления, не соответствующим Конституции РФ, поскольку допускает ограничение свободы такого лица до судебного решения на срок более 48 часов.

Вышеизложенное позволяет высказываться за необходимость закрепления в КоАП РФ максимального срока вытрезвления для задержанного лица.

О применении административного задержания составляется протокол, который в соответствии со ст. 27.4 КоАП РФ должен содержать дату и место его составления, должность, фамилию и инициалы лица, составившего протокол, сведения о задержанном лице, время, место и мотивы задержания, а также быть подписан должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом. В случае если задержанное лицо отказывается подписать протокол, в протоколе об административном задержании делается соответствующая запись. Копия протокола об административном задержании вручается задержанному лицу по его просьбе.

В силу ч. 3 и 4 ст. 27.3 КоАП РФ должностные лица, применившие административное задержание, обязаны по просьбе задержанного известить в кратчайший срок о его местонахождении родственников, администрацию по месту его работы (учебы), а также защитника. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

На основании ч. 4.1 ст. 27.3 КоАП РФ об административном задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно уведомляется военная комендатура или воинская часть, в которой задержанный проходит военную службу (военные сборы), а об административном задержании имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов – орган или учреждение, в котором задержанный проходит службу.

Об административном задержании члена общественной наблюдательной комиссии, образованной в соответствии с законодательством Российской Федерации, незамедлительно уведомляются секретарь Общественной палаты Российской Федерации и соответствующая общественная наблюдательная комиссия (ч. 4.2 ст. 27.3 КоАП РФ).

Задержанное лицо в кратчайший срок, но не позднее трех часов с момента задержания, в случае его задержания органами внутренних дел в соответствии с ч. 7 ст. 14 Федерального закона «О полиции»<sup>1</sup>, имеет право на один телефонный разговор в целях уведомления близких родственников или близких лиц о своем задержании и месте нахождения. Такое уведомление по просьбе задержанного лица может сделать сотрудник полиции. Представляется, что указанные положения должны быть распространены на всех лиц,

---

<sup>1</sup> О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Далее – «Закон о полиции».

к которым применяется административное задержание независимо от субъектов его применения, и закреплены в КоАП РФ как в комплексном нормативном акте административно-деликтного законодательства.

В соответствии со ст. 27.6 КоАП РФ задержанные лица содержатся в специально отведенных для этого помещениях органов либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Задержанному лицу по истечении срока задержания возвращаются изъятые у него предметы (вещи, документы, ценности и деньги), за исключением предметов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения (до решения вопроса по существу) либо находящихся в розыске или изъятых из гражданского оборота, а также поддельных документов.

При наличии у задержанного лица к моменту освобождения жалоб на состояние здоровья, при выявлении у него инфекционного заболевания он направляется в установленном порядке в государственное или муниципальное учреждение здравоохранения (*п. 18 Положения об условиях содержания*).

Несовершеннолетние, в отношении которых применено административное задержание, содержатся отдельно от взрослых лиц (*ч. 3 ст. 27.6 КоАП РФ*). Раздельному содержанию в соответствии с п. 7 Положения об условиях содержания подлежат также лица мужского пола и женского пола, лица, имеющие признаки инфекционных заболеваний или признаки, указывающие на наличие у них таких заболеваний.

Задержанное лицо вправе знать, за совершение какого правонарушения оно задержано, требовать проверки прокурором правомерности задержания, обжаловать административное задержание, а также решение суда о производстве административного задержания и пользоваться квалифицированной юридической помощью (*ст. 46, 48 Конституции РФ; ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ*).

Таким образом, административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляет собой кратковременное ограничение свободы физического лица (в частности, свободы действия и передвижения), применяемое в исключительных случаях, в целях обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении, в специально отведенных для этого помещениях компетентных органов либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в течение определенного времени, в условиях, исключающих возможность их самовольного оставления (*см. табл. 2*).

Таблица 2

<b>ЗАДЕРЖАНИЕ –</b> <i>кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении</i>			
<b>Кем и где осуществляется</b>	<b>Срок задержания</b>	<b>Порядок оформления</b>	<b>Действия должностных лиц при производстве административного задержания</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– должностными лицами ОВД;</li> <li>– иными должностными лицами, указанными в ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– не должен превышать три часа;</li> <li>– за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 27.5 КоАП РФ</li> <li>– срок задержания исчисляется с момента его доставления, срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется с момента его вытрезвления. При этом общий срок времени вытрезвления лица, находящегося в состоянии опьянения, с момента его доставления и административного задержания такого лица не может превышать 48 часов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– составляется протокол об административном задержании;</li> <li>– копия протокола об административном задержании вручается задержанному лицу по его просьбе</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– по просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник;</li> <li>– о задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители;</li> <li>– о задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно уведомляется военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации или воинская часть, в которой задержанный проходит военную службу (военные сборы);</li> <li>– задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании</li> </ul>

## **Привод**

Привод как самостоятельный вид мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях впервые был закреплен в КоАП РФ. Указанная мера применяется в качестве средства обеспечения обязательного участия лица, уклоняющегося от явки в компетентный орган административной юрисдикции, рассматривающий дело об административном правонарушении.

Действующий КоАП РФ однозначно рассматривает привод в качестве самостоятельной меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, характеризующейся специфическими целями, основаниями, субъектами и порядком применения.

**Привод** – принудительное препровождение некоторых категорий физических лиц к месту рассмотрения дела, если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с их неявкой без уважительной причины, и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом ( ч. 2 ст. 27.15, ч. 3 ст. 29.4 КоАП РФ).

Таким образом, целью применения привода является принудительное обеспечение процессуальных действий ввиду невозможности их заочного производства.

Небесспорной представляется точка зрения Ю.В. Помогаловой, выделяющей в качестве одной из целей применения привода пресечение уклонения правонарушителя от ответственности перед законом, поскольку данная мера применяется не только к лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, но и к законным представителям несовершеннолетнего лица и свидетелям, не привлекающимся к административной ответственности.

Фактическим основанием является отказ физического лица, уведомленного должным образом, явиться по вызову компетентных органов административной юрисдикции, рассматривающих дело об административном правонарушении, в случае если его отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом.

В отличие от аналогичных положений ст. 247 КоАП РСФСР, КоАП РФ значительно расширил круг лиц, к которым может быть применен привод. В соответствии со ст. 27.15 КоАП РФ наряду с физическим лицом либо законным представителем юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, приводу могут быть подвергнуты законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности,

а также свидетель. А из содержания положений ст. 25.2, 25.7 КоАП РФ следует, что привод может быть применен и к потерпевшему, и к понятому, которые при необходимости опрашиваются в качестве свидетелей.

Процессуальным основанием привода выступает определение – процессуальный акт, выносимый компетентным органом, должностным лицом. Следует отметить ошибочность мнения отдельных авторов о том, что принятие решения об осуществлении привода является исключительной прерогативой судьи<sup>1</sup>. В соответствии с ч. 2 ст. 27.15 КоАП РФ определение о приводе выносится судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело об административном правонарушении.

В производстве по делам об административных правонарушениях привод является единственной мерой, которая не может реализовываться на начальной стадии производства по делу об административном правонарушении – возбуждения дела. В отличие от привода как иной меры процессуального принуждения, применяемой в целях обеспечения порядка уголовного судопроизводства, законодатель регламентирует возможность ее применения лишь на стадии рассмотрения дела. Вместе с тем отсутствие полномочий инициировать привод у компетентных должностных лиц, производящих административное расследование по определенным категориям дел, нередко делает невозможным эффективное производство по делам об административных правонарушениях.

Однако на практике нередко возникают ситуации, когда на момент окончания срока административного расследования потерпевший либо еще находится на лечении, либо отказывается или уклоняется от прохождения медицинской экспертизы.

Применению привода, независимо от статуса лица, обязываемого к явке, всегда должно предшествовать надлежащее уведомление о времени и месте рассмотрения дела. Вместе с тем на практике ввиду отсутствия нормативного регулирования данный порядок не всегда соблюдается, что существенно ограничивает права и законные интересы подвергаемых приводу лиц.

Лицо, выносящее определение о приводе, должно проверить факт реального извещения лица о времени и месте рассмотрения дела и причины неявки. О надлежащем извещении не может свидетельствовать, например, справка секретаря судебного заседания о направлении лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, судебной повестки<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М., 2003. С. 145.

<sup>2</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 6 июля 2005 г. № 11-АД05-4 // ВВС РФ. 2006. № 3.

Напротив, лицо, в отношении которого ведется производство по делу, считается извещенным о времени и месте судебного рассмотрения в случае, когда из указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение об отсутствии адресата по указанному адресу, о том, что лицо фактически не проживает по этому адресу либо отказалось от получения почтового отправления, а также в случае возвращения почтового отправления с отметкой об истечении срока хранения, если были соблюдены положения Особых условий приема, вручения, хранения и возврата почтовых отправлений разряда «Судебное», утвержденных приказом федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» от 15 декабря 2005 г. № 423-п<sup>1</sup>.

Позитивным в связи с этим представляется мнение о необходимости законодательного закрепления порядка применения привода, предусматривающего предварительный вызов в соответствующий орган и в указанное время лица, подвергаемого приводу, а также проверки уважительности причины его неявки<sup>2</sup>. Наряду с такими обстоятельствами, как болезнь, которая может быть опасна для жизни и здоровья лица, подвергаемого приводу, в процессе применения к нему данной меры, и случаев, когда лицо, ухаживая за малолетними детьми или немощными лицами, лишено возможности перепоручить опеку на время своего отсутствия, в качестве уважительных следует считать такие причины, препятствующие явке, как стихийное бедствие, несвоевременное вручение повестки, нахождение в служебной командировке.

Способ уведомления лица о явке также не урегулирован в достаточной степени законодательным образом. Отдельные стороны порядка извещения регламентируются лишь ведомственными нормативными актами в отношении отдельных субъектов административной юрисдикции<sup>3</sup>.

В частности, п. 6.2 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, утвержденной приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. № 36<sup>4</sup>, предписывает, наряду с направлением лицу, привлекаемому к административной ответственности, а также иным лицам, вызываемым в судебное заседание по делу об административном правонарушении (свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам и др.), повесток о вызове в суд,

---

<sup>1</sup> URL: <https://base.garant.ru/57457187/#friends> (дата обращения: 16.06.2022).

<sup>2</sup> Дворяк А.И. Указ. соч. С. 147-148.

<sup>3</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 (п. 24.1) // Вестн. ВАС РФ. 2004. № 8.

<sup>4</sup> URL: <https://base.garant.ru/12131174/> (дата обращения: 16.06.2022).

извещать участников производства по делам об административных правонарушениях, в том числе посредством направления заказных писем с уведомлением о вручении, телефонограммы или телеграммы, по факсимильной связи либо посредством СМС-сообщений<sup>1</sup>.

Представляется, что указанные способы уведомления лица о явке должны широко применяться и другими органами административной юрисдикции, в том числе органами внутренних дел.

Вопрос о надлежащем уведомлении играет немаловажную роль в обеспечении реализации законных прав и интересов лиц, участвующих в деле об административном правонарушении. Отсутствие в материалах дела надлежащего уведомления лица о времени и месте рассмотрения дела нередко влечет за собой невозможность вынесения постановления по делу либо его отмену.

Действующим законодательством не установлен срок направления извещений. Отдельные требования в отношении сроков извещения закреплены лишь в п. 6.2 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, согласно которому судебные повестки направляются лицам, участвующим в деле, с таким расчетом, чтобы указанные лица имели достаточный срок для подготовки к делу и для своевременной явки в суд.

В целях повышения гарантий законных прав и свобод лиц, участвующих в деле, позитивным видится закрепление минимального семидневного срока, позволяющего должным образом подготовиться к рассмотрению дела и своевременно явиться в соответствующий орган административной юрисдикции.

Представляется целесообразным урегулировать порядок извещения лиц, необходимых для участия в рассмотрении дела об административном правонарушении, включая его сроки, на законодательном уровне и отразить соответствующие нормы в гл. 27 КоАП РФ.

Действующий КоАП РФ не регулирует порядок применения привода. Общие правила применения привода для целей реализации положений как УПК РФ, так и КоАП РФ закреплены в Инструкции о порядке осуществления привода (далее – Инструкция), утвержденной приказом МВД России от 21 июня 2003 г. № 438<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России: приказ ФАС России от 21 окт. 2008 г. № 415 (п. 3.8). URL: <https://base.garant.ru/5883182/> (дата обращения: 13.07.2017).

<sup>2</sup> URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102074277&backlink=1&nd=102097026&rdk=> (дата обращения: 13.07.2017).

При получении постановления (определения) о приводе, являющегося процессуальным основанием для применения привода, начальник органа внутренних дел (лицо, исполняющее его обязанности) обязан рассмотреть его, организовать проверку указанных в постановлении (определении) сведений о лице, подлежащем приводу, принять меры к установлению фактического местонахождения данного лица, при необходимости проверить его по имеющимся учетам органов внутренних дел.

Функция осуществления привода как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях возложена и на орган внутренних дел (полицию) *(ч. 2 ст. 27.15 КоАП РФ)*.

Вместе с тем в соответствии с п. 10 названной Инструкции для оказания помощи сотрудникам полиции в осуществлении привода на добровольной основе могут привлекаться члены общественных формирований по охране правопорядка, должностные лица органов исполнительной власти, представители администрации предприятий, организаций, учреждений по месту работы или учебы лица, а также законные представители несовершеннолетних, подлежащих приводу.

Руководитель, основываясь на конкретных условиях, необходимых для исполнения постановления (определения) о приводе, определяет состав и численность группы (наряда) сотрудников полиции, проводит инструктаж сотрудника полиции либо старшего группы (наряда), а в случае необходимости выделяет транспортные и другие технические средства для обеспечения привода.

Сотрудники полиции, осуществляющие привод по установлению личности лица, подвергаемого приводу, объявляют ему под расписку постановление (определение) о приводе. Отказ от подписи лица, подлежащего приводу, должен быть отражен в постановлении (определении) о приводе *(п. 11, 12 Инструкции)*.

Применение привода, в отличие от некоторых других мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, не требует привлечения понятых.

Сотрудники полиции, осуществляющие привод, обязаны проявлять бдительность при сопровождении подозреваемого и обвиняемого, с тем чтобы исключить случаи уклонения его от явки к месту вызова либо причинения себе или окружающим какого-либо вреда.

Инструкция не регламентирует действия сотрудников ОВД при отказе подвергаемого приводу лица проследовать к месту совершения с ним процессуальных действий. Вместе с тем ст. 20 Закона о полиции для преодоления противодействия законным требованиям предоставляет

им право применения физической силы, а ст. 21 в целях пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции, наделяет полномочиями применения специальных средств.

Особые условия установлены п. 3 Инструкции в отношении привода такой категории лиц, как несовершеннолетние. Привод лица, не достигшего возраста 16 лет, производится с уведомлением его законных представителей либо администрации по месту его работы или учебы, если иной порядок не оговорен в постановлении (определении) о приводе.

Несмотря на то, что Инструкция регулирует порядок применения привода как для целей обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, так и для уголовного судопроизводства, КоАП РФ, в отличие от соответствующих положений УПК РФ, не закрепляет перечень лиц, не подлежащих приводу.

Одним из препятствий своевременному осуществлению привода может стать отсутствие законных оснований для проникновения сотрудников ОВД в жилище лица, подвергаемого приводу, против воли проживающих в нем лиц.

В соответствии со ст. 25 Конституции РФ проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц возможно лишь в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Среди правовых оснований проникновения сотрудников полиции в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, установленных ч. 3 ст. 15 Закона о полиции, осуществление привода отсутствует.

Возможным вариантом совершенствования законодательства в данной сфере могло бы стать внесение соответствующих дополнений в Закон о полиции, предусматривающих в качестве основания для беспрепятственного проникновения в жилые помещения граждан наличие достаточных поводов полагать, что злостно уклоняющиеся от явки лица, в отношении которых вынесено определение о приводе, скрываются в данных жилых помещениях.

При этом, если в обозначенных ч. 3 ст. 15 Закона о полиции случаях подобные ограничения конституционного права на неприкосновенность жилища оправданы срочностью таких действий в целях пресечения преступления, обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности, то при исполнении привода информация о нахождении лица, подвергаемого приводу, в конкретном жилом помещении имеется у сотрудников ОВД заранее, что не влечет необходимости безотлагательного осуществления данных действий.

В связи с этим заслуживает внимания предложение некоторых авторов<sup>1</sup> о введении в КоАП РФ нормы, предусматривающей возможность получения судебного постановления о приводе в случаях, когда исполнение данной меры связано с проникновением в жилище помимо воли проживающих в нем лиц.

На наш взгляд, указанное нововведение позволит обеспечить явку лиц, подвергаемых приводу, в сроки, необходимые для своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, и устранить возможные злоупотребления, связанные с неоправданным вторжением в жилище граждан.

Отдельным дискуссионным вопросом при рассмотрении характеристики привода как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях выступает срок его применения. В отличие от законодательств некоторых зарубежных государств КоАП РФ не закрепляет сроки осуществления привода. На практике нередки случаи, когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, длительное время содержится в органах внутренних дел до начала рассмотрения дела (рис. 10).

Обобщая проанализированные меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, приведем их сравнительную характеристику (см. табл. 3).

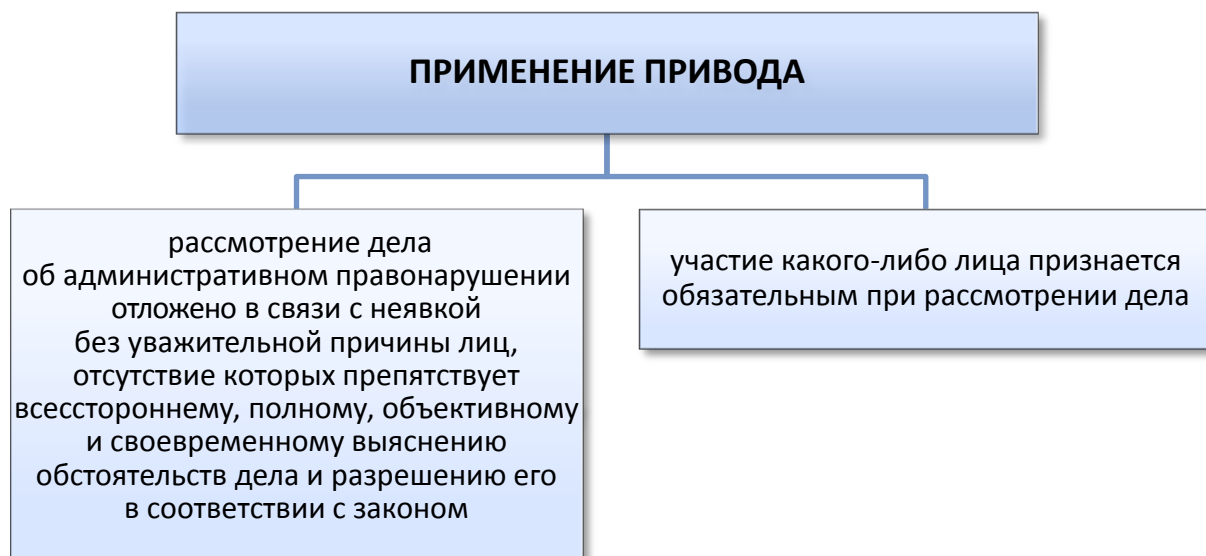


Рис. 10. Условия применения привода

<sup>1</sup> Кожевников И.Д., Новиков В.П. Применение мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков // Наука и практика: материалы круглого стола «Проблемы административно-процессуального обеспечения борьбы с правонарушениями, связанными с наркотическими средствами и психотропными веществами». Орел, 2003. С. 28; Гапонов О.Н. Проблемы применения мер обеспечения при производстве по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок: монография. Брянск, 2007. С. 86-87 и др.

Таблица 3

Сравнительные критерии	Доставление	Задержание	Привод
<b>Вид меры административного принуждения</b>	мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении	мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении	мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении
<b>Нормативное основание</b>	ст. 27.2 КоАП РФ	ст. 27.3-27.6 КоАП РФ	ст. 27.15 КоАП РФ
<b>Фактическое основание</b>	административное правонарушение	административное правонарушение	неявка лиц без уважительной причины для рассмотрения дела
<b>Цель применения</b>	– пресечение административного правонарушения; – обеспечение производства по делу об административном правонарушении – <i>составление протокола об административном правонарушении</i> при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным	– пресечение административного правонарушения; – обеспечение производства по делу об административном правонарушении – правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении	обеспечение всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств дела и разрешение дела в соответствии с законом
<b>Срок</b>	возможно короткий срок	не свыше трех часов, в отдельных случаях – не более 48 часов	на период рассмотрения дела об административном правонарушении по существу
<b>Процессуальное оформление</b>	протокол о доставлении либо запись в протоколе об административном правонарушении	протокол об административном задержании	определение о приводе
<b>Кто вправе назначать (применять)</b>	лица, указанные в ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ	лица, указанные в ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ	судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело по существу
<b>В отношении кого применяется</b>	лицо, совершившее административное правонарушение	лицо, совершившее административное правонарушение	физическое лицо либо законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, свидетель

Подводя итог первого параграфа, следует отметить, что мерами обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, имеющими в качестве одного из объектов властного воздействия ограничение свободы на право передвижения и личной неприкосновенности физического лица, выступают доставление, задержание и привод. Все указанные меры имеют достаточно широкую практику применения в административной деятельности полиции. В рамках параграфа проанализированы цели, основания, процессуальный порядок их применения в деятельности полиции, отражены проблемные и дискуссионные вопросы правоприменительной практики.

## ***§2. Основания и порядок помещения в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии за пределы Российской Федерации***

Развитие интеграции в современном мире резко усиливает миграционные процессы, что обусловлено политическими и социально-экономическими изменениями, произошедшими за последнее десятилетие<sup>1</sup>.

По состоянию на 1 января 2022 г. на территории Российской Федерации находилось 5,9 млн иностранных граждан и лиц без гражданства<sup>2</sup>. Статистические данные разнятся. По данным Государственной информационной системы миграционного учета МВД России динамика въезда иностранных граждан в Россию следующая: в 2017 году – 17,2 млн человек, в 2018 г. – 16,8 млн, в 2019 – 19,5 млн, в 2020 – 5,9 млн, в 2021 – 7,3 млн<sup>3</sup>.

Основной миграционный поток образуют граждане государств – участников СНГ (около 70%). В лидеры стран исхода мигрантов традиционно входят Узбекистан, Казахстан, Таджикистан и Киргизия. Основными заявленными целями пребывания в Российской Федерации иностранных граждан являются: «работа» – 43,3%, «частный визит» – 37,8%, «туризм» – 6,9%.

---

<sup>1</sup> Зраева И.М. Законодательство о миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2007. № 1. С. 73.

<sup>2</sup> Интернет-портал СНГ. Миграционная ситуация в Российской Федерации в 2016 году – I квартале 2017 года. URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=25988> (дата обращения: 13.07.2017).

<sup>3</sup> Интернет-портал СНГ. Пространство интеграции. Миграционная ситуация в Российской Федерации. URL: <https://e-cis.info/cooperation/3717/> (дата обращения: 23.06.2022).

Россия является одним из глобальных центров миграционного притяжения и продолжает сохранять позиции лидера стран миграционного притока, преимущественно стран государств – участников СНГ. В подобной ситуации процесс регулирования миграционных процессов является одним из приоритетных направлений деятельности Российской Федерации<sup>1</sup>. МВД России занимает особое место в системе государственного аппарата по реализации комплекса мер, направленных на противодействие незаконному пребыванию и осуществлению трудовой деятельности иностранными гражданами на территории Российской Федерации путем осуществления контрольно-надзорной деятельности в обозначенной сфере.

Следует отметить, что удельный вес преступности иностранных граждан данного вида в общем количестве предварительно расследованных в стране преступлений в течение последних десяти лет оставался относительно стабильным и ни разу не превысил 4%. Максимальным он был в 2013-2015 гг. (3,8%), а минимальным – в 2019-2020 гг. (3,3%). В настоящее время, составляет 3,5% от общего количества раскрытых преступлений в России.

Существенно увеличилось и количество пресеченных органами внутренних дел административных правонарушений в сфере миграции – с 1 107 369 в 2020 г. до 1 315 187 в 2021 г., или на 18,8%. Количество составленных протоколов на иностранных лиц и лиц без гражданства возросло почти на треть (с 166 354 в 2020 г. до 221 207 в 2021 г.)<sup>2</sup>. Причем иностранные граждане, обвиняемые в нарушении миграционного законодательства, в более чем 95% случаев привлекаются всего по двум статьям Кодекса об административных правонарушениях, а именно по статье 18.8 КоАП РФ «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания)» и статье 18.10 КоАП РФ «Незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации».

Одной из форм реакции государства на нарушение миграционного законодательства является принудительное перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу Российской Федерации. Видами принудительного удаления иностранных граждан и лиц без гражданства с территории России являются:

административное выдворение (как мера административного наказания);  
депортация и реадмиссия (правоограничительные меры).

---

<sup>1</sup> Прудников А.С. Незаконная миграция как источник угрозы национальной безопасности России // Государственная служба и кадры. 2015. № 3. С. 35.

<sup>2</sup> Обзор судебной статистики о выдворении из России за 2020 год. URL: <https://refugee.ru/> (дата обращения: 19.08.2019).

В отношении обозначенной категории лиц в целях исполнения решения о депортации, реадмиссии или постановления суда о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации предусмотрена возможность применения обеспечительной меры в виде помещения в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>1</sup>, – центры временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации<sup>2</sup> (рис. 11).

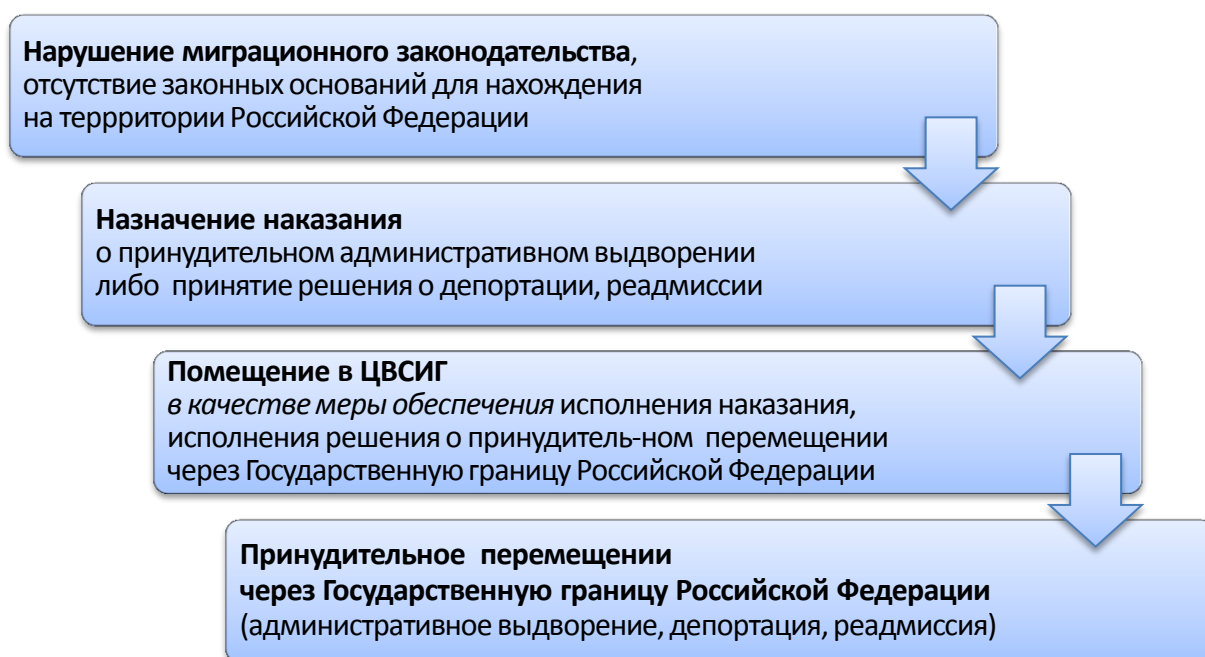


Рис. 11. Основания и порядок помещения в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии за пределы Российской Федерации

**ЦВСИГ** – специальное учреждение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориального органа, предназначенное для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства,

<sup>1</sup> URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/184755/paragraph/485087:0>.

Далее – «Закон о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

<sup>2</sup> Далее – «ЦВСИГ».

принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации) (рис. 12).

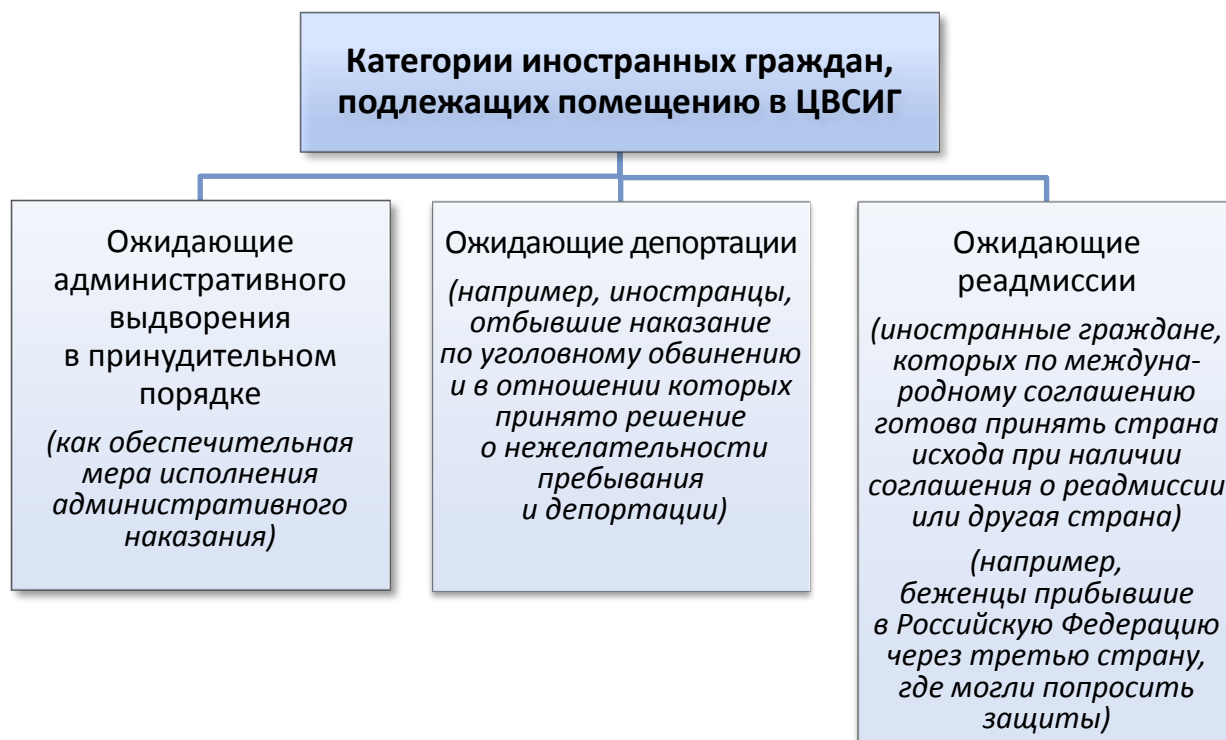


Рис. 12. Категории иностранных граждан, подлежащих помещению в ЦВСИГ

### История создания ЦВСИГ

Помещение в специальные учреждения, предусмотренные Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, как мера обеспечения производства по делу была введена в КоАП РФ в 2011 году<sup>1</sup>. Вполне справедливо мнение А.Ю. Соколова о том, что «установление законодателем новой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляется позитивным нововведением, логично продолжившим совершенствование правового регулирования порядка исполнения выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 6 дек. 2011 г. № 410-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Соколов А.Ю. Помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2012. № 10. С. 48.

Первопроходцем в создании ЦВСИГ стала Москва. «Первое учреждение представляло собой фактически следственный изолятор, однако режим мягче, а условия содержания лучше. После того как из КоАП РФ была исключена статья о бродяжничестве, Правительством г. Москвы были созданы специальные учреждения на базе приемников-распределителей, ранее являющихся подразделениями милиции общественной безопасности г. Москвы, реорганизуемых в соответствии региональным законодательством Правительства Москвы и по согласованию с МВД России. Спецприемники поделили между лицами без определенного места жительства и иностранцами. Восемь из двадцати приемников перестроили под спецучреждения режимного типа для иностранцев»<sup>1</sup>.

В Санкт-Петербурге было принято решение передать на праве безвозмездного пользования ГУВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области дополнительные помещения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации, до исполнения решения суда об административном выдворении и решения директора Федеральной миграционной службы (далее – ФМС России) о депортации за пределы Российской Федерации<sup>2</sup>.

Специальные учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации и выдворению за пределы Российской Федерации, изначально были созданы не во всех субъектах Российской Федерации, поэтому иностранные граждане содержались в обычных спецприемниках и приемниках-распределителях при территориальных органах субъектов. В настоящее время ЦВСИГ функционируют в 73 субъектах Российской Федерации и их общее количество составляет 76 (по два центра созданы в Московской, Ростовской и Брянской областях).

### **Правовое регулирование деятельности ЦВСИГ**

ЦВСИГ осуществляет свою деятельность в соответствии со следующими нормативными актами:

Конституция Российской Федерации;

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ст. 35.1-35.3);

---

<sup>1</sup> Герасименко Ю.В., Рыжакова Ю.Н. Организация специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы России // Науч. вестн. Омск. акад. МВД России. 2011. № 3 (42). С. 32.

<sup>2</sup> О выделении дополнительных помещений для временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 авг. 2004 г. № 1443. URL: <http://www.lawmix.ru> (дата обращения: 20.04.2011 г.).

постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306, устанавливающего правила и условия пребывания в ЦВСИГ<sup>1</sup>;  
приказ МВД России от 29 декабря 2016 г. № 924 «Об утверждении Типового штатного расписания центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях».

Отдельные вопросы деятельности ЦВСИГ при проведении личного досмотра, а также перечень опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранного гражданина, установлены приказом МВД России от 25 декабря 2017 г. № 959<sup>2</sup>.

Закон о полиции не регламентирует особенности деятельности сотрудников полиции в данных учреждениях, закрепляя лишь обязанность розыска иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставших специальное учреждение.

Следует отметить отсутствие нормативного документа, определяющего правовой статус ЦВСИГ. Для исполнения Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156<sup>3</sup>, по поручению первого заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции А.В. Горюхова от 23 апреля 2016 г., был подготовлен проект приказа МВД России «Об утверждении Типового положения о Центре временного содержания иностранных граждан». Проект разработан в целях нормативного регулирования организации деятельности и определения подчиненности центров временного содержания иностранных

---

<sup>1</sup> Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2013 г. № 1306 (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении: приказ МВД России от 25 дек. 2017 г. № 959. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 5 апр. 2016 г. № 156. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»..

граждан. Определяя правовой статус в системе МВД России, проект должен был обеспечить нормативно-правовое регламентирование задач, функций и порядка деятельности ЦВСИГ. Вместе с тем в настоящее время данный нормативный акт находится в статусе проекта, что значительно осложняет решение вопроса правового регулирования деятельности центра.

### **Правовой механизм помещения и срок содержания в ЦВСИГ**

По смыслу ст. 27.19 КоАП РФ помещение в ЦВСИГ, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, заключается:

1) в препровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых было принято постановление судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или решение должностного лица пограничного органа в ЦВСИГ либо в специально отведенные для этого помещения пограничных органов;

2) во временном содержании их в таких специальных учреждениях до принудительного выдворения за пределы Российской Федерации.

**Основанием помещения в ЦВСИГ** является **постановление судьи** или **решение соответствующего должностного лица пограничного органа**, причем последние обладают указанными полномочиями лишь применительно к иностранцам, совершившим административное правонарушение в области защиты Государственной границы Российской Федерации, при их помещении в специально отведенное для этого помещение пограничного органа.

Реализации рассматриваемой меры обеспечения осуществляется должностным лицом органов внутренних дел и сотрудником Федеральной службы судебных приставов.

**Исполнение постановления судьи о помещении иностранного гражданина** или лица без гражданства в ЦВСИГ осуществляется **службой судебных приставов** в соответствии с приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 11 сентября 2014 г. № 191<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Об утверждении Порядка исполнения Федеральной службой судебных приставов постановления судьи о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства в специальное учреждение, предусмотренное законодательством Российской Федерации: приказ Минюста России от 11 сент. 2014 г. № 191. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Содержание иностранных граждан в ЦВСИГ осуществляется МВД России** в соответствии с правилами, предусмотренными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 (рис. 13).

Основание помещения в ЦВСИГ	Исполнение постановления судьи о помещении в ЦВСИГ	Содержание в ЦВСИГ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• постановление судьи</li> <li>• решение соответствующего должностного лица пограничного органа</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Федеральная служба судебных приставов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МВД России</li> </ul>

*Рис. 13. Основание и реализация меры обеспечения – помещение в ЦВСИГ*

Содержание иностранных граждан в ЦВСИГ предусматривает ограничение свободы передвижения помещенных в них иностранных граждан, исключающее возможность его самовольного оставления. По прибытии в ЦВСИГ иностранные граждане проходят личный досмотр и досмотр находящихся при них вещей и предметов, дактилоскопирование и фотографирование, опрос и медицинский осмотр. Содержащиеся в специальном учреждении иностранные граждане подлежат круглосуточному контролю и надзору, в том числе с помощью аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля и надзора.

Иностранные граждане содержатся в специальных учреждениях – в комнатах, норма санитарной площади которых составляет не менее 6 кв. метров на 1 человека, при установке 2-ярусных кроватей – не менее 4,5 кв. метра на 1 человека. Помещение для размещения семьи имеет площадь не менее 15 кв. метров.

В комнатах иностранные граждане обеспечиваются индивидуальным спальным местом и постельными принадлежностями (матрац, подушка и одеяло).

В специальном учреждении отдельно содержатся:

- а) лица мужского пола и женского пола (за исключением: супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья, родные сестры, дедушка, бабушка, внуки иностранного гражданина);
- б) лица, имеющие признаки инфекционного заболевания.

В специальных учреждениях создаются бытовые условия для содержащихся иностранных граждан, отвечающие требованиям гигиены, санитарной и пожарной безопасности.

### ***Срок содержания в ЦВСИГ***

Правовой механизм помещения и содержания мигрантов в ЦВСИГ имеет существенный правовой пробел. В частности, проблемная ситуация связана со сроком содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ.

#### *Срок содержания в ЦВСИГ лиц, подлежащих депортации или реадмиссии*

До 15 сентября 2017 г. сфера общественных отношений, связанная помещением иностранных граждан, подлежащих депортации или реадмиссии в специальное учреждение, регулировалась Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации (ГПК РФ), который не предусматривал установление конкретного срока пребывания обозначенной категории в специальном учреждении. С введением Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации<sup>1</sup> (КАС РФ) данная проблема нашла свое разрешение, а именно ч. 2 ст. 269 КАС РФ возлагает обязанность на суд в судебном решении определить конкретный срок нахождения иностранного гражданина в специальном учреждении. По истечении установленного срока миграционный орган снова должен обратиться в суд теперь уже о продлении срока пребывания депортируемого в ЦВСИГ. Как правило, судебная практика идет по пути продления сроков содержания иностранных граждан.

#### *Срок содержания в ЦВСИГ лиц, подлежащих принудительному административному выдворению*

КоАП РФ не предусматривает установление сроков содержания в специальных учреждениях. Исходя из буквального толкования ч. 1 ст. 27.19 КоАП РФ продолжительность нахождения указанных лиц в ЦВСИГ устанавливается на срок **до исполнения решения суда о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации**, то есть до их фактического перемещения через Государственную границу Российской Федерации.

Вместе с тем на практике возникают ситуации, когда срок исполнения постановления существенно затягивается, а в некоторых случаях исполнение постановления суда вообще невозможно. В частности, подобные ситуации возникают, когда лица, попадающие в ЦВСИГ, не имеют

---

<sup>1</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ. (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

действительного паспорта либо имеют недействительный паспорт СССР, не установлена гражданская принадлежность лица, а, следовательно, и страна выдворения. Например, подобные проблемы возникают у бывших граждан СССР, длительное время проживающих в России, но не имеющих возможности легализовать свое положение в стране из-за неснятой или непогашенной судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления. Однако с учетом требований действующего российского законодательства исполнение решения суда о депортации, реадмиссии или принудительном выдворении и перемещении через границу Российской Федерации возможно только при наличии документа, удостоверяющего личность, действительных документов, необходимых для пересечения границы. В подобной ситуации по инициативе федерального органа исполнительной власти в сфере миграции или его территориального органа либо по заявлению иностранного гражданина в соответствии со ст. 10.1. Закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации осуществляется установление личности иностранного гражданина, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность. Следует отметить, что на ведомственном уровне обязанность территориальных органов в сфере миграции по оформлению действительных документов на иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых приняты решения об административном выдворении, депортации либо реадмиссии, закреплена в совместных межведомственных приказах<sup>1</sup>. Однако на ведомственном уровне данный вопрос недостаточно урегулирован, поскольку одни акты утратили силу, другие устарели. В связи с упразднением ФМС России имеется необходимость в принятии новых нормативных правовых актов по данному вопросу.

---

<sup>1</sup> Например, об утверждении Регламента взаимодействия федеральной службы исполнения наказаний Министерства внутренних дел Российской Федерации и их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных федеральной службой исполнения наказаний (территориальным органом федеральной службы исполнения наказаний) решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления: приказ Минюста России и МВД России от 28 сент. 2018 г. № 198/633; Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции: приказ МВД России от 28 июня 2022 г. № 468; О схемах размещения территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 6 авг. 2014 г. № 652 (с изм. и доп.).

При установлении гражданской принадлежности лица возникают ситуации, когда ответ либо длительное время не поступает из консульского учреждения, что приводит к необоснованному увеличению сроков ограничения свободы иностранных граждан в ЦВСИГ, либо ни одно государство вообще не подтверждает принадлежность этих лиц к соответствующему гражданству, отказывается оформить свидетельство на возвращение и принять его, что влечет фактическую невозможность исполнения постановления суда о принудительном перемещении лица за пределы России. Возникает правовая коллизия, когда фактическое выдворение или депортация лица не возможны, однако и прекращение исполнения постановления по делу также не представляется возможным в силу отсутствия в диспозиции ст. 31.7 КоАП РФ «Прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания» таких оснований, как отсутствие реальной возможности исполнения постановления, что приводит к тому, что содержание данных лиц в ЦВСИГ может продолжаться до истечения срока давности исполнения постановления об административном выдворении.

В соответствии со ст. 31.9 КоАП РФ исполнение постановления о назначении наказания не осуществляется в случае, если оно не было исполнено в течение двух лет со дня его вступления в силу. Таким образом, исходя из положений административного законодательства, исполнение постановления о выдворении может быть прекращено лишь после истечения двух лет. Таким образом, иностранные граждане могут находиться в специальных учреждениях на протяжении двух лет, ожидая исполнения постановления.

Учитывая позицию Конституционного Суда Российской Федерации о том, что неприкосновенность личности нарушает не только реальные ограничения, но и даже выявившуюся угрозу потерять свободу<sup>1</sup>, отсутствие конкретного срока содержания лиц без гражданства в специальных учреждениях представляет реальную угрозу для реализации предусмотренного ст. 22 Конституции РФ права на свободу и личную неприкосновенность.

Подобная ситуация фактически превращает обеспечительную меру содержания иностранных граждан в ЦВСИГ в дополнительную, не установленную законом меру наказания в виде лишения свободы на срок до двух лет. В свою очередь иностранные граждане, не имея сведений

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 3 мая 1995 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

о сроках своего содержания в ЦВСИГ, лишены возможности обжаловать вопрос законности и обоснованности сроков ограничения своего права на свободу и личную неприкосновенность при содержании в ЦВСИГ<sup>1</sup>.

Данная проблема неоднократно становилась предметом жалоб со стороны правозащитников и иностранных граждан. Так, в 2016 году только к уполномоченному по правам человека поступило 105 жалоб по вопросам административного выдворения и депортации<sup>2</sup>. Более того, Конституционный Суд Российской Федерации еще в постановлении от 17 февраля 1998 г. № 6-П сформулировал правовую позицию, что задержание иностранного гражданина или лица без гражданства на срок, необходимый для выдворения за пределы Российской Федерации, не должно восприниматься как основание для задержания на неопределенный срок даже тогда, когда решение вопроса о выдворении этого лица может затянуться вследствие того, что ни одно государство не соглашается его принять<sup>3</sup>.

Окончательную точку в данном вопросе поставил Конституционный Суд Российской Федерации постановлением от 23 мая 2017 г. №14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе»<sup>4</sup>, в котором постановил признать положения ст. 31.7 и 31.9 КоАП РФ, не соответствующими Конституции Российской Федерации, а именно ст. 18, 22, 46 (ч. 1 и 2), 55 (ч. 3) и 62 (ч. 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, предусмотренном Законом о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, при выявлении обстоятельств, свидетельству-

---

<sup>1</sup> Дарбинян А.А., Морозова М.В., Пирязева Н.Е. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства как ограничение прав человека на свободу и личную неприкосновенность // Миграционное право. 2020. № 2. С. 54-58.

<sup>2</sup> Омбудсмен России: у иностранных граждан возникают трудности при получении российского гражданства // Информационное агентство «Фергана». URL: <http://www.fergana.news.com/news/26399> (дата обращения: 26.07.2018).

<sup>3</sup> По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 февр. 1998 г. № 6-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ющих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации. Также в своем постановлении Конституционный Суд Российской Федерации постановил внести изменения в КоАП РФ, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации лиц без гражданства в специальных учреждениях. Однако до сих пор в законодательство не внесены соответствующие изменения.

В научной среде предлагаются различные варианты решения вышеуказанной проблемы<sup>1</sup>.

Акцент на необходимости совершенствования административного законодательства в направлении установления конкретного срока был учтен при подготовке концепции новой редакции Кодекса об административных правонарушениях. Так, п. 5.4.2 новой редакции, представленной Правительству Российской Федерации, содержит указание на необходимость установления срока нахождения иностранных граждан или лиц без гражданства в специальных учреждениях. В начале 2020 года Министерством юстиции Российской Федерации на общественное обсуждение был представлен проект Процессуального кодекса об административных правонарушениях<sup>2</sup>, ст. 4.10 которого предусматривает, что срок содержания иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении не должен превышать 90 суток. В то же время при отсутствии фактической возможности исполнения постановления о назначении административного наказания в указанный срок, он может быть продлен не более чем на 90 суток судьей по ходатайству судебного пристава-исполнителя.

---

<sup>1</sup> М.В. Маматов, И.А. Маслов. О сроках содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2(87). С. 99-102; Аванесова А.А., Струтинская Т.А. Содержание лиц без гражданства в центрах временного содержания иностранных граждан: проблемы правоприменения // Экономика и право. 2018. № 6. С. 115-117; Степанов А.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации // Вестн. Пермск ин-та Федеральной службы исполнения наказаний. 2022. № 1(44). С. 178-185.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проект (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059, не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=02/04/01-20/00099059&npr=99059> (дата обращения: 17.03.2022).

Полагаем, что вариантом решения данного вопроса в части внесения изменений в КоАП РФ могло бы стать дополнение ст. 31.7 КоАП РФ «Прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания» п. 6 «отсутствие фактической возможности выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации по истечении трех месяцев со дня принятия постановления о назначении наказания». Вместе с тем на сегодняшнем этапе данные предложения носят характер предложений и требуют нормативного закрепления.

Таким образом, помещение в ЦВСИГ иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих принудительному административному выдворению за пределы Российской Федерации, реадмиссии или депортации выступает в качестве меры обеспечения принудительного перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства с территории России. Введение в 2011 году в КоАП РФ данной меры обеспечения во многом было предопределено активизацией миграционных процессов, ростом правонарушений среди мигрантов и необходимостью реакции государства на подобные негативные явления. В связи с изменением структуры МВД России<sup>1</sup>, связанным с введением ФМС России в состав Министерства внутренних дел Российской Федерации, содержание иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в ЦВСИГ осуществляется сотрудниками органов внутренних дел.

Порядок содержания (пребывания) данной категории граждан в ЦВСИГ регламентирован в подзаконных нормативных правовых актах. При этом правовой механизм помещения и содержания мигрантов в данных центрах имеет существенный правовой пробел. В частности, проблемная ситуация связана со сроком содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ. Отсутствие регламентации процессуальных сроков содержания лиц в ЦВСИГ ущемляет права иностранных граждан и лиц без гражданства и лишает правовую норму качества определенности.

---

<sup>1</sup> О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 5 апр. 2016 г. №156 Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## Заключение

---

Государство является основной управляющей системой общественных отношений, а государственное принуждение выступает в качестве средства защиты интересов общества, неразрывно связанным с правовым регулированием, и законным средством обеспечения права. Виды государственного принуждения предопределены существующими отраслями права. Административное принуждение как одна из разновидностей государственного принуждения активно используется в административной деятельности органов внутренних дел, поскольку без применения принудительных мер зачастую невозможно достичь целей, возложенных на органы внутренних дел, – поддержания правопорядка и обеспечения общественной безопасности.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются составной частью системы мер административного принуждения и государственного принуждения в целом и обладают соответственно всеми признаками последних.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как составляющая системы мер административного принуждения, имеют общие черты с административно-предупредительными мерами, мерами пресечения и административной ответственностью. Однако при этом указанная группа мер обладает своими специфическими признаками, позволяющими их отграничить от иных мер административного принуждения. К их числу можно отнести функции, которые выполняют меры обеспечения производства, основания (нормативное и процессуальное), цели и правовые последствия их применения, субъекты полномочные применять таковые, а также порядок обжалования.

Анализ имеющихся точек зрения позволил сформулировать наиболее приемлемое определение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Это урегулированные федеральным законодательством меры административного принуждения, применяемые органами исполнительной власти (их должностными лицами) и судом, в целях обеспечения нормального течения производства по делам об административных правонарушениях в связи с обнаружением признаков правонарушения либо при достаточных основаниях для предположения о наличии таких признаков в строго определенном процессуальном порядке в рамках производства по делу об административном правонарушении к лицам, в отношении которых ведется производство по делу об административном

правонарушении, а также к иным участникам производства, направленные на ограничение права на свободу и личную неприкосновенность, имущественных прав либо субъективных прав управления транспортным средством соответствующего вида.

Разнообразие и неоднородность по своему содержанию, характеру и порядку применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позволяет выделить различные их классификации по целому ряду критериев: субъекты принудительного воздействия; субъекты правоприменения; цель применения; наличие процессуальных оснований применения; наличие процессуальных сроков применения; направленность принудительного воздействия. Изучение обеспечительных мер в формате различных классификаций позволяют выявить сущность, содержание и особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Мерами обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, имеющими в качестве одного из объектов властного воздействия ограничение свободы на право передвижения и личной неприкосновенности физического лица, выступают доставление, задержание, привод, а также помещение в центры временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии.

Все указанные меры имеют достаточно широкую практику применения в административной деятельности полиции. В этой связи проблема соблюдения законности при их применении особенно актуальна, поскольку личные или имущественные ограничения при их реализации осуществляются до принятия и вступления в законную силу решения по делу (за исключением помещения в ЦВСИГ), а значит производятся в отношении граждан, которые в соответствии со статьей 1.5 КоАП РФ считаются невиновными в совершении правонарушения. При этом ведущая роль в соблюдении законности должна принадлежать государственным органам и их должностным лицам, уполномоченным применять те или иные меры обеспечения.

В рамках учебного пособия проанализированы цели, основания, процессуальный порядок их применения в административной деятельности полиции, отражены проблемные и дискуссионные вопросы правоприменительной практики.

### Нормативные правовые акты и материалы судебной практики

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации 2002, № 30, ст. 3032; 2014, № 30, ст. 4233; 2015, № 27, ст. 3990.

4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О полиции : Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан : Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции : Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц : постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии : постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О выделении дополнительных помещений для временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации : постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 августа 2004 г. № 1443 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России : приказ ФАС России от 21 октября 2008 г. № 415 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

12. Об утверждении Порядка исполнения Федеральной службой судебных приставов постановления судьи опомещении иностранного гражданина или лица без гражданства в специальное учреждение, предусмотренное законодательством Российской Федерации : приказ Минюста России от 11 сентября 2014 г. № 191. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Порядка осуществления привода судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов : приказ Минюста России от 13 июля 2016 г. № 164. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении наставления опорядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан : приказ МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об утверждении Типового штатного расписания центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях : приказ МВД России от 29 декабря 2016 г. № 924. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении : приказ МВД России от 25 декабря 2017 г. № 959. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции : приказ МВД России от 13 апреля 2021 г. № 212. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 мая 1995 г. № 4-П. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 г. № 6-П. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

## Научная литература и материалы периодической печати

22. *Аванесова, А. А.* Содержание лиц без гражданства в центрах временного содержания иностранных граждан : проблемы правоприменения / А. А. Аванесова, Т. А. Струтинская // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. – 2018. – № 6. – С. 115-117. – (Серия: экономика и право).

23. Административное право : учебник для студентов юрид. вузов / [В. Г. Воронцов и др.] ; под ред. В. Я. Кикотя. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2003. – 507 с.

24. Административная ответственность : учеб. пособие / под ред. Д. Н. Бахраха. – Оренбург : Оренбургск. ин-т (фил.) Ун-та им. О. Е. Кутафина (МГЮА), 2018. – 134 с.

25. Административно-процессуальное право : учеб. пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова. – 2-е издание, перераб. и доп. – Санкт-Петербург : Р-КОПИ, 2017. – 376 с.

26. *Безруков, А. В.* Конституционно-правовое принуждение в системе средств обеспечения правопорядка / А. В. Безруков // Современное право. – 2018. – № 5. – С. 17-23.

27. *Белов, А. А.* Административное принуждение в деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения : монография / А. А. Белов, В. А. Мельников. – Волгоград: ВА МВД России, 2006. – 103 с.

28. *Борисов, А. Б.* Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) с постатейными материалами / А. Б. Борисов. – Москва : Книжный мир, 2011. – 880 с.

29. *Варгузова, А. А.* Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. А. Варгузова ; Всерос. науч.-исслед. ин-т МВД России. – Москва, 2005. – 172 с.

30. *Газизов, Д. А.* Административно-процессуальное право : курс лекций / Д. А. Газизов, В. В. Головкин, Т. М. Занина. – Москва : ЦОКР МВД России, 2009. – 319 с.

31. *Гапонов, О. Н.* Проблемы применения мер обеспечения при производстве по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок : монография / О. Н. Гапонов. – Брянск : Брянский фил. МосУ МВД России, 2007. – 171 с.

32. Герасименко, Ю. В. Организация специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы России / Ю. В. Герасименко, Ю. Н. Рыжакова // Науч. вестн. Омской акад. МВД России. – 2011. – № 3 (42). – С. 32-25.

33. Дарбинян, А. А. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства как ограничение прав человека на свободу и личную неприкосновенность / А. А. Дарбинян, М. В. Морозова, Н. Е. Пирязева // Миграционное право. – 2020. – № 2. – С. 3-7.

34. Дворяк, А. И. Меры административно-процессуального пресечения, применяемые милицией : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. И. Дворяк ; Моск. юрид. ин-т МВД России. – Москва, 1997. – 210 с.

35. Дугенец, А. С. Административно-юрисдикционный процесс : монография / А. С. Дугенец. – Москва : ВНИИ МВД России, 2003. – 272 с.

36. Калина, Е. С. О порядке содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации / Е. С. Калина, И. Н. Князева // Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. – 2018. – № 3. – С. 96-99.

37. Еропкин, М. И. О классификации мер административного принуждения / М. И. Еропкин ; под ред. Ю.М. Козлова // Вопросы советского административного права на современном этапе. – Москва, 1963. – С. 60-68.

38. Ефремова, Е. С. Становление института принуждения в налоговом праве России: исторический аспект / Е. С. Ефремова // Налоги. – 2017. – № 5. – С. 41-44.

39. Закопырин, В. Н. Процессуально-правовые гарантии прав и свобод граждан при применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении / В. Н. Закопырин // Права и свободы человека и гражданина в уголовном и административном судопроизводстве : сб. науч. трудов. – Рязань : Рязанск. фил. Моск. ун-та МВД России им. В. Я. Кикотя, 2020. – С. 27-31.

40. Зраева, И. М. Законодательство о миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации / И. М. Зраева // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2007. – № 1. – С. 73-75.

41. Ивановский, В. В. Учебник административного права (полицейское право. Право внутреннего управления). Российское полицейское (административное) право, конец XIX – начало XX века : хрестоматия / сост. и вступ. ст. Ю. Н. Старилова. – Воронеж, 1999. – 509 с.

42. *Изаксон, Р. А.* Задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Р. А. Изаксон, К. В. Смирнова // Науч. дайджест Вост.-Сиб. ин-та МВД России. – 2019. – № 2. – С. 100-103.

43. *Капинус, О. С.* Преступность иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации / О. С. Капинус // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2022. – № 1. – С. 145-151.

44. *Каплунов, А. И.* О классификации мер административного принуждения / А. И. Каплунов // Административное и административно-процессуальное право: актуальные проблемы [прил. к журналу Вестн. Моск. ун-та МВД России]. – Москва : Юнити-Дана, 2004. – Ч. 1. С. 265-286.

45. *Капранова, Ю. В.* Пределы ограничений прав граждан при применении мер обеспечения производства по делу об административных правонарушениях / Ю. В. Капранова // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»). V Международная научно-практическая конференция : сб. науч. трудов / сост. В. И. Ковшевский. – Москва : Моск. ун-т МВД России им. Я. Кикотя, 2021. – С. 194-196.

46. *Карасева (Сенцова), М. В.* Гражданско-правовые меры принуждения в налоговой сфере и защита прав налогоплательщиков / М. В. Карасева (Сенцова) // Финансовое право. – 2017. – № 10. – С. 27-31.

47. *Кисин, В. Р.* Меры административно-процессуального принуждения и их применение : учеб. пособие / В. Р. Кисин. – Москва : МВШМ МВД СССР, 1987. – 59 с.

48. *Кожевников, И. Д.* Применение мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков / И. Д. Кожевников, В. П. Новиков // Наука и практика : материалы круглого стола «Проблемы административно-процессуального обеспечения борьбы с правонарушениями, связанными с наркотическими средствами и психотропными веществами». – Орел, 2003. – С. 37-40.

49. *Кокорев, А. Н.* Меры административного пресечения, применяемые органами внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. Н. Кокорев ; Моск. ун-т МВД России. – Москва, 2007. – 253 с.

50. *Комарова, А. И.* К вопросу определения оснований применения отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. И. Комарова // Конституционные основы российского государства: история и современность : сборник статей. – Рязань : Рязанский фил. Моск. ун-та МВД России им. Я. Кикотя, 2020. – С. 107-112.

51. *Конин, Н. М.* Административное право : учебник для вузов / Н. М. Конин, Е. И. Маторина. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2020. – 431 с.

52. *Коркин, А. В.* Институт административно-правового принуждения: меры, применяемые сотрудниками милиции : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А. В. Коркин ; Юж.-Ур. гос. ун-т. – Челябинск, 2004. – 182 с.

53. *Корнев, А. П.* Административное право России : (В 3 ч.) : учебник для курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России по специальности 021100 «Юриспруденция» / А. П. Корнев ; Моск. акад. МВД России. – 4-е изд., с изм. и доп. – Москва : Щит, 2001. – 308 с.

54. *Летаева, Е. А.* Совершенствование правового регулирования организации службы центров временного содержания иностранных граждан / Е. А. Летаева // Вестн. Тюменск. ин-та повышения квалификации сотр. МВД России. – 2015. – № 2. – С. 44-49.

55. *Майоров, В. И.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административно-правового принуждения / В. И. Майоров // Полицейское право. Научно-практический журнал. – Омск: Омск. юрид. ин-т. – 2005. – № 2 (2). – С. 45-47.

56. *Макаров, Д. В.* Основные положения законности применения мер обеспечения производства по делу об административных правонарушениях / Д. В. Макаров // Актуальные проблемы защиты прав и свобод граждан : историко-теоретические и правовые аспекты : материалы Всерос. научно-практической конференции, 2020. – С. 108-115.

57. *Маматов М. В.* О сроках содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению / М. В. Маматов, И. А. Маслов // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 2(87). – URL: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2018.87.2.095-102> (дата обращения: 21.07.2022).

58. *Манохин, В. М.* Российское административное право : учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин. – Саратов, 2003. – 196 с.

59. *Мильшин, Ю. Н.* О мерах административно-процессуального обеспечения производства по делу об административном правонарушении / Ю. Н. Мильшин // Административное право и процесс. – 2007. – № 5. – С. 35-38.

60. *Миронов, А. Н.* Спортивное правовое принуждение / А. Н. Миронов, И. М. Амиров, Т. И. Чембарисов // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 3. – С. 211-217.

61. *Москвина, Ю. В.* О применении полиции доставления как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Ю. В. Москвина, Т. А. Яковлева // Вестн. Воронежск. ин-та МВД России. – 2021. – № 3. – С. 194-198.

62. *Настюк, Д. П.* Привод в системе мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменения / Д. П. Настюк, Д. И. Поликарпов // ЮРИСТЪ-ПРАВОВЕДЪ. – 2020. – № 1 – С. 186-191.

63. *Пастушенко, Е. Н.* Функции административного принуждения по со ветскому законодательству : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Е. Н. Пастушенко ; Сарат. юрид. ин-т им. Д. И. Курского. – Саратов, 1986. – 216 с.

64. *Поддубный, А. О.* Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. О. Поддубный ; Саратов. гос. акад. права – Саратов, 2003. – 198 с.

65. *Помогалова, Ю. В.* Административное задержание, доставление и привод в системе мер административного принуждения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. В. Помогалова ; Сарат. гос. акад. права. – Саратов, 2004. – 212 с.

66. *Попова, Н. Ф.* Административное право : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Н. Ф. Попова. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2018. – 341 с.

67. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Часть вторая : комментарий к главам 15-32 КоАП РФ / Р. В. Амелин, М. Б. Добробаба, Ю. В. Капитанец [и др.] ; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – Москва: ИД «ГроссМедиа»: РОСБУХ, 2019. – 555 с.

68. *Прудников, А. С.* Незаконная миграция как источник угрозы национальной безопасности России / А. С. Прудников // Государственная служба и кадры. – 2015. – № 3. – С. 35.

69. *Сидоров, Э. Т.* Административно-правовое принуждение в условиях специальных административно-правовых режимов / Э. Т. Сидоров ; Моск. ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя. – Москва, 2004. – 181 с.

70. *Соколов, А. Ю.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов. – Москва : Норма, 2015. – 319 с.

71. *Соколов, А. Ю.* О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов // Вестн. Воронежск. гос. ун-та, 2011. – № 2. – 10 с.

72. *Соколов, А. Ю.* Помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов // Административное право и процесс. – 2012. – № 10. – С.145-154.

73. *Сорокин, В. Д.* Советское административно-процессуальное право : учеб.-метод. пособие / В. Д. Сорокин ; Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова. – Ленинград, 1976. – 56 с.

74. *Степанов, А. В.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации / А. В. Степанов // Вестн. Пермск. ин-та ФСИН России. – 2022. – № 1(44). – С. 178-185.

75. *Студеникин, С. С.* Советское административное право : учебник. / С. С. Студеникин ; Всесоюз. ин-т юрид. наук М-ва юстиции СССР. – Москва : Гос. изд-во юрид. лит., 1949. – 308 с.

76. *Сургутскова, А. В.* Административно-правовое принуждение, применяемое при нарушении таможенных правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. В. Сургутскова ; Южно-Уральский гос. ун-т. – Челябинск, 2011. – 208 с.

77. *Тюрин В. А.* Меры административного пресечения / В. А. Тюрин, А. В. Куракин // Юрист. – 2001. – № 10. – С. 59-64.

78. *Урусов, З. Х.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / З. Х. Урусов // Евразийский журнал. – 2022. – № 5. – С. 126-127.

79. *Фиалковская, И. Д.* Значение административного принуждения как метода государственного управления // Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского, 2014. – № 2(1). – С. 290-294.

80. *Хадисов, Г. Х.* Проблемные вопросы законодательного регулирования доставления как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Г. Х. Хадисов, М. З. Ильясов // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2021. – № 5. – С. 239-242.

81. *Хвастунов, К. В.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые полицией : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / К. В. Хвастунов ; Юж.-Ура. гос. ун-т. – Челябинск, 2004. – 25 с.

82. *Хвастунов, К. В.* Отличия мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от иных мер административно-правового принуждения / К. В. Хвастунов // Науч. вестн. Ур. акад. гос. службы : политология, экономика, социология, право. – 2008. – № 5. – С. 87-91.

83. *Шустикова, М. В.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / М. В. Шустикова // Науч. дайджест Вост.-Сиб. ин-та МВД России. – 2021. – № 11. – С. 236-241.

## Информационные ресурсы сети Интернет

84. Интернет-портал СНГ. Пространство интеграции. Миграционная ситуация в Российской Федерации. – URL: <https://e-cis.info/cooperation/3717/> (дата обращения: 23.06.2022).

85. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проект (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059, не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=02/04/01-20/00099059&nra=99059> (дата обращения: 17.03.2022).

86. Омбудсмен России: у иностранных граждан возникают трудности при получении российского гражданства // Информационное агентство «Фергана». – URL: <http://www.fergananews.com/news/26399> (дата обращения: 26.07.2018).

*Учебное издание*

**Зраева Ирина Михайловна**

**Зенина Марина Григорьевна**

**ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА  
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ,  
СВЯЗАННЫХ С ОГРАНИЧЕНИЕМ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ,  
В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ**

Редактирование и техническое редактирование Е.А. Белова

Подписано в печать 12.12.2022.

Формат 60x84 1/16. Объем 4,0 усл.-изд. л.

Тираж 50 экз. Заказ 36/22. Цена договорная.

Федеральное государственное казенное учреждение

дополнительного профессионального образования

«Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников

Министерства внутренних дел Российской Федерации».

142007, Московская обл., г. Домодедово, мкр. Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3.