

*Г. В. Лукьянова*

## **О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ**

*Работа представлена кафедрой административного права  
Санкт-Петербургского университета МВД России.*

*Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор В. И. Кайнов*

**В статье исследуются вопросы, возникающие на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении. Автором предлагаются возможные пути их решения.**

**The author of the article investigates issues that emerge at the stage of an administrative delinquency's examination. Possible ways of their solution are proposed.**

Стадия рассмотрения дела в административном производстве считается центральной, поскольку в ее рамках проявляются важнейшие черты, свойственные юрисдикционной административно-процессуальной деятельности.

В КоАП РФ достаточно полно регламентирована стадия рассмотрения дела об административном правонарушении.

Вместе с тем можно выявить и существенные недостатки, имеющие место в Кодексе и негативно отражающиеся на ходе рассмотрения дела.

Итак, КоАП РФ устанавливает, что в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство, дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем его извещении о месте и времени рассмотрения дела и если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела, либо такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Вместе с тем административный кодекс не раскрывает понятие «надлежащее извещение» и не предусматривает никаких требований к форме, срокам и содержанию документа о рассмотрении дела, направляемого лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. На практике это приводит к тому, что извещение лиц производится ненадлежащим образом. В большинстве случаев это делается устно или через

третьих лиц, не имеющих соответствующих полномочий, либо в письменной форме, но без указания существа дела об административном правонарушении, статьи КоАП РФ, точного места и времени рассмотрения дела (адреса органа административной юрисдикции, номера кабинета и т. д.).

В связи с этим представляется целесообразным более четко «прописать» в КоАП РФ форму, содержание, срок и порядок направления извещения о рассмотрении дела, и в первую очередь лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Данный вопрос можно было бы урегулировать по аналогии с порядком извещения соответствующих лиц о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, установленным АПК РФ. Например, путем направления копии определения о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, либо путем вручения ее под расписку, либо путем использования средств почтовой или телефонной связи.

В случае если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины лиц, указанных в части 1 ст. 27.15 КоАП, а их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом,

судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение о приводе указанных лиц.

Определение о приводе может быть вынесено в отношении следующих лиц: физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля.

Определение о приводе потерпевшего и понятого может быть вынесено при необходимости опроса указанных лиц в качестве свидетелей по делу об административном правонарушении.

Законодательство об административных правонарушениях не предусматривает формы реализации привода, как правило, это действие осуществляется по устному распоряжению руководителей органов внутренних дел, но в материалах дела никаких записей об этом факте практически не делается. Представляется, что привод должен осуществляться в соответствии с мотивированным постановлением руководителя ОВД.

Осуществляя привод, сотрудники милиции в значительной мере затрагивают права граждан. Таких негативных моментов можно избежать, если предусмотреть ответственность для указанной категории лиц.

Статья 215 АПК предусматривает ответственность для лиц, вызванных в судебное заседание, если они не явились на заседание без уважительной причины. Неявка указанных лиц является основанием для наложения штрафа в порядке и размере, установленным АПК<sup>1</sup>.

Представляется, что подобная норма могла бы иметь место и в Кодексе об административных правонарушениях РФ. Либо как альтернативу можно рассматривать внесение в КоАП РФ положения, регламентирующего порядок осуществления привода лиц, присутствие которых на рассмотрении дела обязательно.

Существенным недостатком КоАП РФ, по мнению В. Д. Мельгунова<sup>2</sup>, следует признать отсутствие указания на обязательное ведение протокола при рассмотрении дела об административном правонарушении единоличным органом административной юрисдикции. Составление протокола о рассмотрении дела в указанных случаях КоАП РФ не предусмотрено<sup>3</sup>.

Отсутствие законодательно закрепленной обязанности вести протокол при рассмотрении дела об административном правонарушении осложняет работу субъекта административной юрисдикции и может повлечь существенное нарушение прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Например, в ходе рассмотрения дел могут устно допрашиваться два и более свидетелей, испрашиваться объяснения у экспертов по заключениям, заявляться ходатайства, предоставляться устные объяснения лица, в отношении которого ведется производство. Все полученные в ходе рассмотрения дела сведения, объем которых может быть весьма значительным, орган, рассматривающий дело об административном правонарушении, не имеет возможности процессуально фиксировать. При пересмотре постановлений именно протокол рассмотрения дела является основным доказательством процессуальных нарушений. В связи с этим ст. 29.8 нуждается в дополнении.

С учетом сказанного, было бы целесообразно дополнить КоАП РФ нормами, предоставляющими возможность ведения протокола при рассмотрении дела единоличным органом, а также право подачи замечаний на соответствующий протокол участникам производства по делу об административном правонарушении. Это позволило бы более эффективно защитить права участников производства по делу об административном правонарушении.

Внести уточнения необходимо и по вопросу об ответственности свидетеля, эксперта, переводчика за отказ от выполнения

своих обязанностей. В КоАП РФ имеется норма (ст. 17.9) об ответственности данных субъектов только за заведомо ложные показания, заключение эксперта или неправильный перевод. Не вполне ясно, каковы полномочия судьи при неявке свидетеля или эксперта на рассмотрение дела.

В деятельности практических органов трудности вызывает формулировка ст. 4.5 КоАП РФ о сроке давности привлечения к административной ответственности. Слова «постановление... не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения правонарушения» толкуются неоднозначно. Законодатель не определяет, что является моментом вынесения постановления – его объявление (ч. 1 ст. 29.11 КоАП РФ) или вступление его в силу (ст. 31.1). Например, в Санкт-Петербурге большинство дел об административных правонарушениях, рассмотренных судьями, прекращается на стадии обжалования в связи с истечением сроков давности, в то время как обжалование не должно включаться в данный срок. Такая практика не способствует защите прав потерпевших, под сомнение ставится их право на возмещение ущерба, причиненного правонарушением.

Общий срок давности в два месяца недостаточен для осуществления необходимых процессуальных действий по делу (например, для вынесения определения о назначении времени и места рассмотрения дела, вызова участников производства повестками, осуществления приводов лиц, не являющихся в суд без уважительных причин). Лица, в отношении которых ведется производство, с целью избежать ответственности могут искусственно затягивать рассмотрение дела (не являться в суд, заявлять необоснованные ходатайства), что на практике приводит к истечению сроков давности и прекращению производства по делу. Практические работники обращали внимание на эту проблему еще в период действия КоАП РСФСР<sup>4</sup>.

Представляется возможным увеличить общий срок давности привлечения к ад-

министративной ответственности до шести месяцев. Было бы целесообразно изменить и формулировку ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, уточнив, что лицо не может быть привлечено к административной ответственности по истечении шести месяцев со дня совершения административного правонарушения. При этом под привлечением следует понимать момент вступления постановления в силу.

Для предотвращения искусственного затягивания производства по делу возможно введение нормы о его приостановлении в случае уклонения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, от явки к должностному лицу, рассматривающему дело. Приостановление производства не должно зависеть от причин неявки: они могут быть как уважительные (болезнь, командировка лица, в отношении которого ведется производство), так и неуважительными.

Подводя итог, хотелось бы отметить следующее:

- КоАП РФ не раскрывает понятие «надлежащее извещение» и не предусматривает никаких требований к форме, срокам и содержанию документа о рассмотрении дела, направляемого лицу в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Представляется целесообразным более четко «прописать» в КоАП РФ форму, содержание, срок и порядок направления извещения о рассмотрении дела об административном правонарушении. Данный вопрос предлагается урегулировать по аналогии с порядком извещения соответствующих лиц, установленным АПК РФ.

- В целях повышения ответственности должностных лиц за качество административных материалов было бы целесообразно дополнить гл. 25 КоАП РФ и включить в их круг лиц, участвующих в рассмотрении дела.

- Осложняет работу субъекта административной юрисдикции отсутствие законо-

дательно закрепленной обязанности вести протокол при рассмотрении дела об административном правонарушении единоличным органом. В связи с этим ст. 29.8 нуждается в дополнении.

- КоАП РФ фактически не решил проблему срока давности, существовавшую еще при применении ч. 1 ст. 38 КоАП РСФСР. Возможным было бы увеличить

срок давности привлечения к административной ответственности до шести месяцев.

Представленные теоретические и практические проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях могут быть разрешены в процессе дальнейшего совершенствования положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Арбитражно-процессуальный кодекс РФ. Ростов-на-Дону. 2006. Ст. 215.

<sup>2</sup> *Мельгунов Д.* О некоторых вопросах совершенствования процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях // *Административная ответственность: вопросы теории и практики.* М., 2004. С. 126.

<sup>3</sup> *Агапов А. Б.* Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Книга 2. М., 2004. С. 789.

<sup>4</sup> *Поморжанский А. В.* Некоторые проблемы практики административно-юрисдикционной деятельности // *Административная ответственность / Отв. ред. Бачило, Н. Ю. Хаманева.* М., 2001. С. 62.