

## **АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНЦЕПЦИИ НОВОГО КоАП РФ**

*Равнюшкин А. В.*

*Крымский филиал Краснодарского университета МВД России*

В виду проводимой кардинальной реформы законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, пересмотра всей системы административных наказаний возникла потребность проанализировать эффективность применения административного ареста как такового. Вопреки мнению о слабой результативности данного вида административного наказания и необходимости его отмены, в статье обосновывается целесообразность дальнейшего его существования. Принятая Правительством Российской Федерации Концепция нового КоАП РФ хотя и содержит отдельные положения, регулирующие порядок применения административного ареста, однако являются явно недостаточными. В статье содержится ряд предложений по нормативно-правовому совершенствованию административного ареста, повышения карательной и воспитательной составляющих эффективности его применения в целях предупреждения совершения новых административных правонарушений.

**Ключевые слова:** административная ответственность, административное наказание, административный арест, категории административных правонарушений, концепция, законодательство об административных правонарушениях.

21 марта 2019 года на заседании Правительства Российской Федерации Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев с целью актуализации и систематизации правового регулирования в области административной ответственности дал поручение Минюсту России совместно с Минэкономразвития России и с участием заинтересованных органов государственной власти и экспертных организаций подготовить и до 1 июня 2019 года представить в Правительство Российской Федерации Концепцию нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [1].

4 апреля 2019 года Правительством Российской Федерации издается распоряжение № 631-р об образовании межведомственной рабочей группы по подготовке нового КоАП РФ и утверждается ее состав [2].

5 июня 2019 года на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации Медведева Д. А. представленная Концепция нового КоАП РФ в целом была одобрена и 10 июня 2019 года опубликована на официальном сайте Правительства [3].

Решения Правительства Российской Федерации по подготовке нового КоАП РФ является вполне ожидаемыми. Как указано во введении данной Концепции, «назрела объективная необходимость научного осмысления и анализа сложившейся за эти годы практики его применения, а также критической оценки эффективности его норм с учетом внесенных многочисленных изменений, конституционных требований» [4]. КоАП РФ большинством экспертов признан устаревшим из-за многочисленных и бессистемных изменений (более 4,8 тысяч за 17 лет). Это касается составов административных правонарушений, а также видов, размеров, сроков и по-

рядка назначения и исполнения административных наказаний. Действительно, развитие современной системы федерального законодательства в различных областях влечет необходимость адекватного регулирования и законодательства об административных правонарушениях.

Со всеми приведенными во введении данной Концепции причинами, основаниями и целями создания нового КоАП РФ нельзя не согласиться. Концепция предусматривает разделение административного законодательства на материальное и процессуальное, направлена на совершенствование процедуры рассмотрения дел и обеспечение адекватности наказания совершённым правонарушениям. Кардинальное изменение КоАП РФ влечет за собой необходимость уточнения административно-юрисдикционных полномочий судов и органов исполнительной власти.

Одним словом, концепция, определяющая принципы нового закона, принята. Тем не менее, по поводу подготовки нового КоАП РФ возникают вопросы как у правоприменителей, так и у научной общественности. Отрадно, что в Концепции прямо указано, что ею «не ставится задача ограничить дальнейшую дискуссию по вопросам реформы законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с чем содержащиеся в ней подходы могут быть изменены в ходе работы над текстом нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [4].

Вскоре, 20 июня 2019 года в Научном центре безопасности дорожного движения МВД России состоялась приуроченная к 45-летию образования Научного центра Международная научно-практическая конференция «Наука и практика в обеспечении безопасности дорожного движения: вчера, сегодня, завтра». Как отмечено на официальном сайте Научного центра безопасности дорожного движения МВД России, в работе конференции приняли участие руководители российской Госавтоинспекции, представители аналогичных служб стран СНГ, международных организаций, научного сообщества, профессиональных объединений, общественных формирований. Помимо совершенствования системы государственного учета основных показателей безопасности дорожного движения важной темой дискуссии стало и рассмотрение новой концепции КоАП РФ [5].

Особое внимание заслуживает мнение начальника Административно-правового управления Договорно-правового департамента МВД России Газизова Д. А. о необходимости отказа от такого вида административного наказания как административный арест. По приведенным им данным, мест для содержания арестованных не хватает, в России 222 спецприемника и 1,5 тыс. изоляторов, но они есть не в каждом субъекте федерации и не в каждом районе. В 2018 году МВД потратило из бюджета 3,8 млрд руб. на содержание арестованных. Однако 70% сроков, назначаемых судами административных арестов, не превышают 1-3 суток. По мнению Газизова Д. А., в данном виде наказания нет смысла [6].

По данным ГИАЦ МВД России за 2018 год по всей России судебными органами по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях вынесено 696 029 решений об административном аресте. Из них: на 1-5 суток – 483 869 решений, на 6-10 суток – 150 542 решения, на более 10 суток – 61 618 решений [7]. За январь – июнь 2019 года всего по России судами вынесено решений по делам об административном правонарушении о назначении административного ареста – 354 030. Из них: на 1-5 суток – 242 583 решений, на 6-10 суток – 79 189 решения, на

более 10 суток – 32 258 решений [8]. Таким образом, информация о том, что 70% сроков, назначаемых судами административных арестов, не превышают 1–3 суток, подтверждается и статистическими данными ГИАЦ МВД России.

Детально как отдельный вид административного наказания административный арест в Концепции не рассматривается. Например, в пункте 2.4.3.6. указано, что в целом должны быть предусмотрены особенности назначения отдельных видов административных наказаний, а также случаи и условия освобождения от наказаний, отсрочки наказания, рассрочки выплаты административных штрафов, порядок и случаи замены одного вида административного наказания другим видом административного наказания. В тоже время в пункте 2.5.6 Концепции указывается о необходимости закрепления в качестве дополнительных оснований для освобождения от данного вида наказания исключительных личных обстоятельств: тяжелое заболевание (состояние здоровья), смерть близкого родственника или близкого лица либо чрезвычайная ситуация, причинившая значительный материальный ущерб лицу, подвергнутому административному аресту, или его семье [4].

Таким образом, разработчики Концепции не отказываются от административного ареста как вида административного наказания. По нашему мнению, следует предусмотреть административный арест и межведомственной рабочей группе по подготовке нового КоАП РФ.

Административный арест в системе административных наказаний занимает существенное, исключительное место и состоит в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества в предназначенных для этой цели учреждениях, на срок, определяемый судьей на основе действующего законодательства [9, с. 4]. По существу, административный арест является одним из самых строгих видов административных наказаний, которое должно причинять правонарушителю отрицательные последствия. Административный арест обращается на личность правонарушителя, является мерой, оказывающей физическое воздействие, ограничивающей личные свободы, как наказание – длящееся, растянутое по времени, и применяемое только в отношении физических лиц. Следует согласиться с тем, что, несмотря на исключительность данной меры, административный арест стал все чаще фигурировать в санкциях статей Особенной части КоАП РФ [10, с. 10]. Однако необходимо добиться повышения карательной и воспитательной составляющих эффективности его применения для предупреждения совершения новых административных правонарушений.

В целях повышения эффективности применения административного ареста представляется целесообразным изменить, вернее, увеличить нижний предел административного ареста – от 7 суток. Кроме того, чтобы переломить судебную практику в сторону увеличения реальных сроков при назначении административного ареста необходимо законодательно закрепить, что производство по административным правонарушениям, по которым предусмотрен административный арест, возбуждается при наличии потерпевшего (потерпевших) и по их заявлению. Административный арест назначается при наличии перечисленных в ст. 4.3 КоАП РФ таких отягчающих обстоятельств как продолжение противоправного поведения, вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения, наличии сведений о привлечении правонарушителя к ответственности за совершение однородного правонарушения. Действительно, представляется целесообразным

должностным лицам органов внутренних дел направлять дела об административных правонарушениях на рассмотрение в суд «только при наличии убежденности, исходя из характера правонарушения, личности правонарушителя, и обстоятельств его нарушения, что к данному лицу будет применено административное наказание в виде административного ареста» [11, с. 54].

Нерешенной является проблема доставления правонарушителя в суд для рассмотрения дела об административном правонарушении, влекущем одну из мер наказания административный арест. Как справедливо отмечено, доставление нарушителя для судебного разбирательства и принятия решения КоАП РФ не предусмотрено, закон не предусматривает и возможности задержания всех лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении и одной из санкций предусмотрен административный арест [12, с. 57]. В новом КоАП РФ следует предусмотреть правовую норму, регламентирующую доставление лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем одну из мер административного наказания административный арест, в суд.

В действующем КоАП РФ относительно исполнения административного наказания остается существенное противоречие: с одной стороны, согласно ст. 31.3 КоАП РФ постановление подлежит исполнению с момента вступления его в законную силу, с другой — постановление об административном аресте должно быть исполнено органами внутренних дел немедленно после его вынесения (ст. 32.8 КоАП РФ) что, по сути, является нарушением конституционного принципа, в основе которого лежит положение о праве каждого на обжалование [13, с. 10]. В пункте 5.2.3. Концепции лишь определено, что следует рассмотреть вопрос об обязательном участии адвоката в производстве по отдельным делам об административных правонарушениях, по которым предусмотрена возможность применения наказания в виде административного ареста, для оказания квалифицированной юридической помощи, гарантированной статьей 48 Конституции Российской Федерации. Однако участие защитника не решит проблему применения права на обжалование судебного решения о назначении административного ареста. Любое административное наказание должно исполняться с момента вступления постановления в законную силу.

В случаях, когда в отношении одного лица судами рассматривается сразу несколько дел об административных правонарушениях, влекущих в качестве наказания административный арест, по результатам рассмотрения возможно вынесение нескольких решений с разными сроками ареста, которые исчисляются с одного дня. При исполнении таких решений сотрудниками органов внутренних дел применяется наибольший срок, при этом принцип неотвратимости наказания не «работает», т.к. нарушитель отбывает срок наказания только за одно правонарушение, а за второе и последующие негативных последствий за противоправное действие не наступает [14]. Необходимо учитывать совокупность административных правонарушений.

Следует признать, что административные правонарушения, влекущие за собой одной из мер наказания административный арест, относятся к категории грубых. Необходимо согласиться, что в соответствии с п. 2.4.4.1. Концепции срок давности привлечения к административной ответственности за совершение грубого административного правонарушения, влекущего одну из мер наказания административный

арест, должен быть максимально возможным, но не превышающий минимальный срок давности привлечения к уголовной ответственности, то есть два года.

Является целесообразным установление максимального срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию за совершение грубого административного правонарушения, влекущего одну из мер наказания административный арест.

Необходимо законодательно закрепить, что согласно п. 2.5.8. Концепции должна быть предусмотрена возможность замены административного ареста на другой вид, например обязательные работы, без нового рассмотрения дела по существу в случаях, когда исполнение назначенного наказания невозможно по объективным причинам, что создаст правовой инструментарий для недопущения юридической возможности виновному лицу избежать назначенного наказания. Такое право должно быть предоставлено суду, должностным лицам при рассмотрении соответствующих ходатайств.

Указанные изменения будут способствовать повышению эффективности административного ареста как вида административного наказания.

#### **Список литературы**

1. Заседание Правительства (2019 год, №9) // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/meetings/36116/decisions/> (дата обращения – 01.08. 2019). – Текст электронный.
2. Об образовании межведомственной рабочей группы по подготовке нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : распоряжение Правительства РФ от 4 апреля 2019 г. N 631-п // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения – 01.08. 2019). – Текст электронный.
3. Дмитрий Медведев провёл совещание по Концепции нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/news/36919/> (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
4. Опубликована Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/699/events/> (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
5. Научные и практические аспекты обеспечения дорожной безопасности стали главной темой международной конференции в Москве // Научный центр безопасности дорожного движения: официальный сайт. URL: <https://xn--90aga7a7b.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/17318226> (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
6. КоАП позвали в дорогу. В МВД выдвигают идеи по реформированию административного кодекса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4006180> (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
7. Сборник по России. Раздел 2. Сведения о рассмотрении дел об административных правонарушениях, учет которых осуществляется в модуле «Административная практика» Сервиса обеспечения охраны общественного порядка за январь-декабрь 2018 г. // ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577\\_201812.032.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577_201812.032.txt). (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
8. Сборник по России. Раздел 2. Сведения о рассмотрении дел об административных правонарушениях, учет которых осуществляется в модуле «Административная практика» Сервиса обеспечения охраны общественного порядка за январь-июнь 2019 г. // ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577\\_201906.032.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577_201906.032.txt) (дата обращения – 01.08.2019). – Текст электронный.
9. Васильев В. Н. Административный арест как мера административного наказания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Н. Васильев. – Саратов, 2005. – 25 с.

10. Фадеева И. В. Проблемы исполнения постановления об административном аресте: старая песня о главном / И. В. Фадеева // Вестник Московского университета МВД России. – Москва, 2017. – №5. – С. 9-11.

11. Изингер А. В. Особенности производства по делам об административных наказаниях, предусматривающих наказание в виде административного ареста / А. В. Изингер // Юридическая наука и правоохранительная практика. – Тюмень, 2017. – №2 (40). – С. 50-58.

12. Новичкова Е. Е. Исполнение полицией постановлений об административном аресте / Е. Е. Новичкова // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – Тюмень, 2019. – №1 (12). – С. 56-61.

13. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5: ред. от 19 дек. 2013 г. № 40 // Рос. газ., 2005. – 19 апр.; 2013, – 31 дек.

**Ravnushkin A. V. Administrative arrest as an administrative punishment through the prism of the Concept of the new administrative code / A. V. Ravnushkin // Scientific notes of V. I. Vernadsky crime-an federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 4. – P. 364-370.**

In view of the ongoing fundamental reform of the legislation of the Russian Federation on administrative offenses, the revision of the entire system of administrative penalties, a need for analyzing the effectiveness of the imposition of administrative detention as such arose. Contrary to the opinion of the poor effectiveness of this type of administrative penalty and the need for its abolition, the article substantiates the feasibility of its further existence. Although the Concept of the new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation adopted by the Government of the Russian Federation contains some provisions regulating the procedure for of the imposition of administrative detention, they are obviously insufficient. The article contains a number of proposals on the regulatory improvement of administrative detention, increasing the punitive and educational components of the effectiveness of its imposition in order to prevent the commission of new administrative offenses.

**Keywords:** administrative liability, administrative penalty, administrative detention, categories of administrative offenses, concept, legislation on administrative offenses.

#### Spisok literatury`

1. Zasedanie Pravitel'stva (2019 god, №9) // Oficial'ny`j sajt Pravitel'stva Rossijskoj Federacii. URL: <http://government.ru/meetings/36116/decisions/> (data obrashheniya – 01.08. 2019). – Tekst e`lektronny`j.

2. Ob obrazovanii mezhdovedstvennoj rabochej gruppy` po podgotovke novogo Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax : rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 4 aprelya 2019 g. N 631-r // Oficial'ny`j sajt Pravitel'stva Rossijskoj Federacii. URL: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (data obrashheniya – 01.08. 2019). – Tekst e`lektronny`j.

3. Dmitrij Medvedev provyol soveshhanie po Konceptii novogo kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax // Oficial'ny`j sajt Pravitel'stva Rossijskoj Federacii. URL: <http://government.ru/news/36919/> (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

4. Opublikovana Konceptiya novogo kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax // Oficial'ny`j sajt Pravitel'stva Rossijskoj Federacii. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/699/events/> (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

5. Nauchny`e i prakticheskie aspekty` obespecheniya dorozhnoj bezopasnosti stali glavnoj temoj mezhdunarodnoj konferencii v Moskve // Nauchny`j centr bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya: oficial'ny`j sajt. URL: <https://xn--90aga7a7b.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/17318226> (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

6. KoAP pozvali v dorogu. V MVD vy`dvigayut idei po reformirovaniyu administrativnogo kodeksa. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4006180> (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

7. Sbornik po Rossii. Razdel 2. Svedeniya o rassmotrenii del ob administrativny`x pravonarusheniyax, uchet kotory`x osushhestvlyatsya v module «Administrativnaya praktika» Servisa obespecheniya ohrany` obshhestvennogo poryadka za yanvar`-dekabr` 2018 g. // CzSI FKU «GIACz MVD Rossii». URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577\\_201812.032.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577_201812.032.txt). (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

8. Sbornik po Rossii. Razdel 2. Svedeniya o rassmotrenii del ob administrativny`x pravonarusheniyax, uchet kotory`x osushhestvlyatsya v module «Administrativnaya praktika» Servisa obespecheniya ohrany`

obshhestvennogo poryadka za yanvar'-iyun' 2019 g. // CзSI FKU «GIACz MVD Rossii». URL: [http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577\\_201906.032.txt](http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577_201906.032.txt) (data obrashheniya – 01.08.2019). – Tekst e`lektronny`j.

9. Vasil'ev V. N. Administrativny`j arest kak mera administrativnogo nakazaniya: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / V. N. Vasil'ev. – Saratov, 2005. – 25 s.

10. Fadeeva I. V. Problemy` ispolneniya postanovleniya ob administrativnom areste: staraya pesnya o glavnom / I. V. Fadeeva // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. – Moskva, 2017. – №5. – S. 9-11.

11. Izinger A. V. Osobennosti proizvodstva po delam ob administrativny`x nakazaniyax, predusmatrivayushhix nakazanie v vide administrativnogo aresta / A. V. Izinger // Yuridicheskaya nauka i pravooxranitel'naya praktika. – Tyumen`, 2017. – №2 (40). – S. 50-58.

12. Novichkova E. E. Ispolnenie policiej postanovlenij ob administrativnom areste / E. E. Novichkova // Vestnik Tyumenskogo instituta povыsheniya kvalifikacii sotrudnikov MVD Rossii. – Tyumen`, 2019. – №1 (12). – S. 56-61.

13. O nekotory`x voprosax, vznikayushhix u sudov pri primeneniі Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax: postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda Ros. Federacii ot 24 marta 2005 g. № 5: red. ot 19 dek. 2013 g. № 40 // Ros. gaz., 2005. – 19 apr.; 2013, – 31 dek.