Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. -2020. - Т. 6 (72). № 4. - С. 297-307.

УДК 342.9

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОДЕРЖАНИЯ СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Равнюшкин А. В.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

Проводимая реформа законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях привела к намерению законодателя выделить из КоАП РФ его процессуальную составляющую в отдельный нормативный акт, результатом чего явилось создание проекта Процессуального КоАП РФ. Однако проведенный анализ показал, что, как действующий КоАП РФ, так и проект Процессуального КоАП РФ уделяют недостаточное внимание содержанию стадии возбуждения дела об административном правонарушении: не определены круг процессуальных действий и порядок проверки и рассмотрения материалов, заявлений и сообщений об административных правонарушениях должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, не устранены пробелы в содержании процессуальных документов рассматриваемой стадии. На основе изучения статистических данных, научной литературы и судебной практики автор предлагает восполнить данный пробел и внести дополнения в проект Процессуального КоАП РФ. Предлагаемые нормы усовершенствуют механизм реализации прав граждан на обжалование принятых решений на стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Ключевые слова: стадия возбуждения дела об административном правонарушении, процессуальные действия, рассмотрение заявлений и сообщений об административных правонарушениях, определение, постановление, право на обжалование решений на стадии возбуждения дела.

В ходе реформирования системы административных наказаний Минюст России, ответственный за данную реформу, принял решение выделить из КоАП РФ его процессуальную составляющую в отдельный закон. Вскоре проект Процессуального КоАП РФ был размещен на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов [1]. Однако нормы, составляющие стадию возбуждения дела, по мнению автора, и в данном проекте требуют пристального внимания законодателя. Насколько положения проекта Процессуального КоАП РФ в рассматриваемой части являются более проработанными, можно определить, сравнив с аналогичными нормами действующего КоАП РФ.

Стадия возбуждения дела об административном правонарушении – первая в производстве по делам об административных правонарушениях. Бесспорно, данная стадия фактически может быть объединена со стадией рассмотрения, когда на месте совершения правонарушения должностное лицо в рамках предоставленных ему полномочий вправе сразу вынести постановление в отношении физического лица, предусматривающего наказание. либо административное правонарушение регистрируется прибором, имеющим функцию фото и видео фиксации. Однако по количеству правонарушений дело об административном значительному правонарушении возбуждается составлением протокола об административном правонарушении должностным лицом, его выявившем. Для начала рассмотрим сроки составления протокола.

В действующем КоАП РФ сроки его составления предусмотрены в ст. 28.5. Протокол может быть составлен немедленно в случае, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протоколы об административных правонарушениях, обнаруживает административное правонарушение, совершенное физическим лицом, фактически сразу или в течение короткого времени на месте выясняет все обстоятельства, определяет состав административного правонарушения, затем заполняет протокол. Если необходимо дополнительное выяснение каких-либо обстоятельств правонарушения, либо сведений о лице, в отношении которого возбуждается дело, подтверждение совершения правонарушения данным лицом, составление данного протокола возможно в течение двух суток. На практике, как правило, если у должностного лица, уполномоченного на составление протоколов, непосредственно выявившего административное правонарушение, совершенное физическим лицом, нет возможности немедленно установить все обстоятельства административного правонарушения, то ему необходимо провести проверку полученных сведений, то есть совершить определенные действия для установления достаточных данных, указывающих на совершение конкретного административного правонарушения. В том случае, если полученные материалы убедительно демонстрируют наличие состава административного правонарушения, составляется протокол об административном правонарушении. Административное расследование, как известно, осуществляется в определенных областях административного законодательства при необходимости осуществления экспертизы или других процессуальных действий, для осуществления которых необходимы значительные временные затраты, а также в других установленным КоАП РФ случаях.

В проекте Процессуального КоАП РФ требования к содержанию протокола об административном правонарушении, а также к срокам его составления определены те же, что и в действующем КоАП РФ, за исключением сроков, когда завершается административное расследование.

проверка полученных об Фактически сведений административном правонарушении, в рамках которой должностным лицом осуществляются процессуальные действия, в действующем КоАП РФ не определена. Не уточняет закон и то, что следует понимать под процессуальными действиями. В ст. 28.7 прямо упоминается только об экспертизе и иных процессуальных действиях, на осуществление которых необходимы значительные временные затраты. В ч. 3 ст. 5.6 проекта Процессуального КоАП РФ впервые упоминается, что в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указывается перечень процессуальных действий, подлежащих проведению. Однако в данном проекте указанный перечень данных действий не приводится и не раскрывается их содержание. По мнению автора, данное упущение носит существенный характер.

Действительно, если необходимо дополнительное выяснение обстоятельств, которое невозможно осуществить на месте выявления административного правонарушения, тем более в случаях, когда поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является, например, поступившие из

правоохранительных органов материалы, либо от физических или юридических лиц сообщения и заявления об административном правонарушении (п.п. 2 и 3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ), то должностное лицо, уполномоченное составлять протоколы об административных правонарушениях, вынуждено осуществить определенные действия для их проверки. Такими действиями, фактически, являются установление личности возможных участников производства, обнаружение и приобщение доказательств. Должностное лицо, таким образом, осуществляет действия по выяснению перечисленных в ст. 26.1 действующего КоАП РФ обстоятельств правонарушения. Данные действия являются по сути процессуальными, так как уже стадии возбуждения дела проводятся в рамках об административном правонарушении, когда решение о возбуждении дела должностным лицом не принималось в виду недостаточности имеющихся данных. Фактически дела об административном правонарушении еще нет.

Соответственно, следует сделать вывод о том, что определенный должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении, комплекс процессуальных действий, осуществлением которых им устанавливаются обстоятельства административного правонарушения и собираются доказательства его совершения, и является содержанием проверки и, следовательно, рассмотрения информации об административном правонарушении (поводов для возбуждения дела).

Кроме того, отсутствие в действующем КоАП РФ, а также в проекте Процессуального КоАП РФ правовых норм, определяющих содержание процессуальной деятельности или действий по проверке и рассмотрению материалов, заявлений и сообщений об административных правонарушениях существенным недостатком, влекущем определенные сложности правоприменителям. Часть 2 ст. 28.1 действующего КоАП РФ указывает лишь на то, что материалы, заявления и сообщения рассматриваются должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях. В таком случае, автор согласен с мнением, что содержание практических действий по рассмотрению материалов, заявлений сообшений проверке И административных правонарушениях уполномоченным должностным нормативно никак не определено [2, с. 148]. Ничего не поменялось и в содержании проекта нового закона. В проекте Процессуального КоАП РФ предусмотрена ст. 5.2. «Заявление, сообщение о наличии события административного правонарушения». Однако данная норма также не определяет содержания процессуальных действий по проверке и рассмотрению материалов, заявлений и сообщений. Законодатель не уделил должного внимания данному вопросу.

Между тем поступающие в правоохранительные и другие органы материалы, заявления и сообщения об административных правонарушениях являются одним из самых распространенных поводов к возбуждению дела об административном правонарушении. Например, только статистические сведения МВД России ясно демонстрируют, что в 2017 г. органами внутренних дел было рассмотрено 30,5 млн. заявлений и сообщений граждан о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. Из них 10,3 млн. (33,8%) были зарегистрированными заявлениями (сообщениями) о преступлениях, остальные – об административных правонарушениях и происшествиях [3]. В 2019 г. органами

внутренних дел рассмотрено уже 32.9 млн. таких заявлений и сообщений, что на 5.5% больше, чем за 2018 г. Из них 9.9 млн. (30.0%) были зарегистрированы, как заявления (сообщения) о преступлениях, остальные (70.0%) — административные правонарушения и происшествия [4].

Рост количества поступающих заявлений и сообщений об административных правонарушениях обуславливает необходимость детальной регламентации деятельности должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административном правонарушении, по их проверке и рассмотрению. Должностным лицам, проверяющим материалы, заявления и сообщения об административных правонарушениях, должна быть установлена обязанность и предоставлены права в данной сфере.

Поэтому предлагаем процессуальные действия, проводимые должностным лицом в рамках стадии возбуждения дела об административном правонарушении в целях объективного и всестороннего рассмотрения материалов, заявлений и сообщений об административных правонарушениях (п.п. 2 и 3 ч. 1 ст. 28.1 действующего КоАП РФ, фактически аналогичные нормы содержатся в п.п. 3 и 4 ч. 2 ст. 5.1 проекта Процессуального КоАП РФ), а также сроки их проведения законодательно закрепить в Процессуальном КоАП РФ отдельной нормой, и регламентировать ст. 5.2.1 «Порядок рассмотрения материалов (заявлений, сообщений) об административном правонарушении» (аналогично ст. 144 УПК РФ «Порядок рассмотрения сообщения о преступлении»):

«Поступившие согласно п. п. 3 и 4 ч. 2 ст. 5.1. настоящего закона из органа предварительного расследования, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, прокуратуры или суда либо из других государственных или муниципальных органов материалы, содержащие сведения, указывающие на административного правонарушении; сообщения или физического лица, юридического лица или общественного объединения, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на событие административного правонарушения, рассматриваются должностным лицом. уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении.

При этом должностное лицо вправе осуществлять процессуальные действия, предусмотренные ст. 5.1.1 настоящего закона, при проведении административного расследования — экспертизу и иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат».

В главу 5 «Порядок возбуждения дела об административном правонарушении» проекта Процессуального КоАП РФ необходимо ввести ст. 5.1.1 «Процессуальные действия должностного лица, уполномоченного составлять протоколы об административном правонарушении»:

«Должностное лицо, уполномоченное составлять протоколы ინ правонарушениях, в административных целях выяснения обстоятельств административного правонарушения и установление фактических данных, указывающих на его совершение, вправе осуществлять процессуальные действия: устанавливать личность лица, в отношении которого решается вопрос о возбуждении дела, свидетелей и потерпевших, получать от них объяснения и брать показания; брать пробы и образцы, выявлять и приобщать вещественные доказательства и документы, снимать показания специальных технических средств, направлять и исполнять поручения и запросы, осуществлять осмотр места совершения административного правонарушения, вещей, документов, являющихся предметами или орудиями правонарушения; применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях».

По завершении процессуальных действий и рассмотрения данных материалов, сообщений и заявлений должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, составляется протокол об административном правонарушении или принимается иное процессуальное решение. Нормы, предусматривающие порядок рассмотрения материалов, заявлений, и сообщений об административном правонарушении, применяются должностным лицом в случаях, когда протокол об административном правонарушении невозможно составить немедленно, как это изначально требуется.

По мнению автора, данный пробел следует устранить именно в Процессуальном КоАП РФ, а не в каком-либо другом законе или ведомственном нормативном акте. Полагаем, что предлагаемая регламентация процессуальных должностного лица в ходе проверки и рассмотрения им материалов, содержащих сведения административном правонарушении, будет способствовать соблюдению принципа законности при принятии решения о возбуждении дела об административном правонарушении. Должностное лицо может сослаться на положения закона, гарантирующего права при осуществлении действий по проверке указанных материалов, заявлений и сообщений.

В соответствии с ч. 5 ст. 28.1 действующего КоАП РФ стадия возбуждения дела административном правонарушении может завершится оформлением определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении при неполучении достаточных данных, подтверждающих наличие события административного правонарушения. Фактически проверка не дала таких результатов, чтобы можно было составить протокол. Перечисленные в пунктах 2 и 3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поводы для возбуждения дела являются должностному лицу, уполномоченного составлять протоколы об административных правонарушениях, по существу неочевидными в виду того, что оно не могло лично обнаружить уже произошедшее ранее событие возможного административного правонарушения. Кроме того, с момента совершения правонарушения может пройти значительное время, затрудняющее выяснение его обстоятельств. Осуществив необходимые процессуальные действия, должностное лицо не выявило оснований для возбуждения дела. Однако это не значит, что никакие процессуальные действия не осуществлялись.

При этом в ч. 5 ст. 28.1 действующего КоАП РФ отсутствует прямая ссылка на ст. 24.5 КоАП РФ. Кроме того, в данной норме нет указания на возможность обжалования принятого решения об отказе в возбуждении дела. В соответствии ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении обжалуется также, как и постановление по делу об административном правонарушении. Однако согласно ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ правом на обжалование обладают лица, перечисленные в статьях 25.1 - 25.5.1 КоАП РФ, среди которых, например, отсутствуют физические лица, сообщившие или заявившие информацию об административном правонарушении. На момент подачи

или направления сообщения, или заявления ни физические, ни юридические лица формально не могут являться участниками производства, так как дело об административном правонарушении не возбуждено. В последствии, с момента возбуждения дела лицо, сообщившие или заявившие информацию об правонарушении, быть административном может признано потерпевшим, свидетелем и даже лицом, в отношении которого будет осуществляться производство по делу. Однако формально в данный момент - это физическое лицо, являющееся участником производства. Как правильно законодательство об административных правонарушениях не предусматривает признание лица в качестве потерпевшего специальным процессуальным актом. Лицо, считающее себя потерпевшим, может иметь сложности с реализацией его прав [5, с. 35]. Поэтому органы, лица и организации, перечисленные в п. п. 3 и 4 ч. 2 ст. 5.1. проекта Процессуального КоАП РФ, необходимо признать участниками стадии возбуждения дела об административном правонарушении отдельной нормой.

Одновременно ч. 5 ст. 28.1 действующего КоАП РФ не закрепляет обязанности должностных лиц вручать или направлять копию определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении участникам производства, не определяет сроки, в течение которого выносится данное определение.

Следует отметить, что отчасти действия должностного лица, уполномоченного составлять протоколы об административном правонарушении (и тем самым на возбуждение дела об административном правонарушении), направленные на соблюдение прав физического лица, сообщившего или заявившего информацию об административном правонарушении, определены в отдельных ведомственных нормативных правовых актах. Например, МВД России был издан приказ, утвердившем Инструкцию о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [6]. В частности, п. 58 данной Инструкции предписывает, что срок рассмотрения заявлений и сообщений об административных правонарушениях начинает исчисляться с момента их регистрации в Книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, преступлениях, определяется руководителем территориального органа МВД России. В п. 70 указано, что информация о принятых решениях о возбуждении дела об административном правонарушении, об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, о передаче заявления (сообщения) по подведомственности или по территориальности в течение 24 часов с момента их принятия письменно направляется заявителю, при этом разъясняется право и порядок обжалования. В то же время о направлении копии о принятых решениях ничего не указано. Однако автор полагает, что действия должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, касающиеся реализации прав граждан, все же должны регламентироваться не ведомственным нормативным правовым актом, а законом.

Несмотря на то, что в ч. 5 ст. 5.1. «Поводы и основания к возбуждению дела об административном правонарушении» проекта Процессуального КоАП РФ предусмотрено, что в случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении при наличии материалов, сообщений, заявлений о событии

административного правонарушения, должностным лицом выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, требования к содержанию данного документа по-прежнему отсутствуют.

В случае, если дело об административном правонарушении было возбуждено, но затем выяснилось, что имеется одно из обстоятельств, указанное в статье 24.5 КоАП РФ, то, согласно ч. 1 ст. 28.9 КоАП РФ, дело подлежит прекращению до передачи дела на рассмотрение. Однако ст. 28.9 КоАП РФ не содержит указаний о том, что физическое лицо подлежит уведомлению о прекращении производства по делу об административном правонарушении до передачи дела на рассмотрение и необходимости вручения (направления) копии постановления. Статья 29.10 КоАП РФ не оговариваются требования о направлении копии постановления.

Имеется точка зрения о том, что смысл рассматриваемых положений сам по себе сводится к тому, что постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, вынесенное до рассмотрения дела, подлежит направлению тем участникам производства по делам об административном правонарушении, которые обладают правом на его обжалование, что выдача потерпевшему копию определения или постановления только по его просьбе не является настоящим, реальным препятствием реализации его права обжаловать данный акт [5, с. 37]. Данное мнение обосновывается сохранением возможности получения копии потерпевшим в случае, если он не получил ее сразу после оглашения вынесенного постановления, а также тем, что срок на подачу жалобы начинает исчисляться со дня вручения или получения копии постановления (часть 1 ст. 30.1 КоАП РФ).

Автор настоящей статьи не согласен с данным мнением. Несмотря на то, что в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 9-П указано, что необходимо учитывать не только формальное процессуальное, а также и реальное положение лица, в отношении которого фактически осуществляется публичное преследование за совершение административного правонарушения [7], по мнению автора, далеко не каждое должностное лицо находит такой смысл указанных в законе положений и учитывает данное положение лица. Проблема соблюдения должностными лицами и судьями прав заявителя в качестве участника производства, в том числе потерпевшего, остается актуальной, что подтверждается судебной практикой.

Как следует из решения Верховного суда Российской Федерации от 2 марта 2017 г. № 5-ААД17-1, гражданин Шкабаро Ю. И., не согласившись с определением об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП РФ, вынесенным Первым заместителем Генерального прокурора Российской Федерации от 22 января 2016 г., и решением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 30 августа 2016 г., которое оставило данное определение без изменения, обратился с жалобой в Московский городской суд. Однако, как было установлено Верховным судом РФ, гражданин Шкабаро Ю. И. копии подлежащих обжалованию решений от Генеральной Прокуратуры и Мещанского районного суда г. Москвы не получил. 2 декабря 2016 г. Московский городской суд вынес определение о снятии данной жалобы с рассмотрения и возвращении заявителю.

Судья Московского городского суда принял такое решение в виду того, что к жалобе гражданином Шкабаро Ю. И. не приложены копии обжалуемых определения и решения [8]. Данное решение было принято Московским городским судом несмотря на то, что оба обжалуемых решения были приложены Мещанским районным судом г. Москвы. В данном случае только Верховный суд РФ, куда обратился Шкабаро Ю. И. с жалобой на определение Московского городского суда, «нашел смысл указанных законоположений» и вынес решение в пользу гражданина, признающее определение Московского городского суда о снятии жалобы с рассмотрения незаконным и необоснованным. Полагаем, что в данном случае судья ВС РФ, принимая решение по жалобе Шкабаро Ю. И., принял во внимание в том числе вышеупомянутое Постановление Конституционного суда.

Приведем еще один пример из судебной практики, подтверждающий, что правовой механизм реализации прав граждан на обжалование принятых решений на стадии возбуждения дела об административном правонарушении нуждается в законодательном совершенствовании.

Как установил Ломоносовский районный суд г. Архангельска, Управление Росреестра по Архангельской области и Ненецкому автономному округу обратилось в суд с административным исковым заявлением к прокуратуре Архангельской области, в котором просит признать незаконным его представление в части требования об обеспечении соблюдения прав заявителей на получение копии процессуального решения в случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении. В заявлении указано, что по результатам проведенной прокуратурой Архангельской области проверки в адрес Управления Росреестра внесено представление от 06.06.2016 № 7-32-2016 об устранении нарушений законодательства, в том числе речь шла о не направлении в адрес обратившихся в Управление Росреестра с жалобами на действия должностных лиц, копий определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. По мнению прокурора, данная практика противоречит требованиям действующего законодательства и лишает заявителей права на обжалование и пересмотр принятых Управлением Росреестра процессуальных решений. В данном случае прокурор увидел в не направлении копии решения нарушение конституционного права.

Управление Росреестра не согласилось с представлением прокурора, так как считает, что в нем не указана конкретная норма закона, которая была нарушена. Обязанность направлять копию определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении не установлена ни КоАП РФ, ни каким-либо другим нормативно правовым актом. Кроме того, Управление Росреестра считает, что постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано только лицами, указанными в ст.ст. 25.1-25.5.1 КоАП РФ, в том числе потерпевшим. Лица, обратившиеся в Управление Росреестра, потерпевшими не являются. По мнению Управления Росреестра, указанный статус приобретается лицом с момента, когда данное лицо фиксируется как потерпевшее в протоколе об административном правонарушении либо в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении. Только с этого момента у потерпевшего возникают процессуальные права и обязанности. В данном случае, по мнению

должностных лиц Управления Росреестра, обратившиеся к ним лица потерпевшими не являются [9].

Должностные лица Управления Росреестра, приняв решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, по-своему истолковали рассматриваемые нормы КоАП РФ, не направили копии определения, что, следовательно, повлекло нарушение прав граждан на обжалование. Точка зрения прокурора являлась абсолютно противоположной. Причиной же не направления копии определения послужило отсутствие закрепления данной обязанности в законе, в действующем КоАП РФ. В действительности, не каждое должностное лицо и не каждый судья дотошно изучает судебную практику и акты Конституционного или Верховного судов РФ для последующего их использования в практической деятельности.

Отсюда наблюдается различное понимание должностными лицами и судьями требований действующего законодательства в части реализации прав заявителей на обжалование и пересмотр принятых процессуальных решений на стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Актуальной рассматриваемая проблема остается и при вынесении постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении до передачи дела на рассмотрение. В ст. 5.8 проекта Процессуального КоАП РФ, предусматривающей вынесение данного постановления, не содержит предписания о том, что лицо подлежит уведомлению о принятом решении и необходимости вручения (направления) копии постановления. В то же время следует отметить, что в ч. 10 ст. 6.8 проекта Процессуального КоАП РФ, закрепляющей требования к содержанию постановления по делу об административном правонарушении, установлена обязанность вручения копии данного документа лицу, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему или его законному представителю по его просьбе.

Указанное дополнение является важной новеллой, направленной на реализацию прав на обжалование, но предусматривает вручение копии данного документа потерпевшему только по его просьбе. В случае, если потерпевший по каким-либо причинам сразу не воспользовался возможностью получить копию постановления, то ему придется обратиться за ее получением в соответствующий орган либо суд. Представляется целесообразным законодательно закрепить обязанность вручать (направлять) копию постановления независимо от наличия просьбы участников. Отказ же в получении копии необходимо удостоверять документально.

Итак, и действующий КоАП РФ, и проект Процессуального КоАП РФ не предусматривают законодательного закрепления процессуальных действий, проводимых должностным лицом, уполномоченным на составление протоколов об административных правонарушениях, посредством которых устанавливаются обстоятельства административного правонарушения и собираются доказательства. Не предусмотрена отдельная норма, раскрывающая содержание проверки и, следовательно, рассмотрения информации об административном правонарушении. Не достаточно регламентируются вопросы реализации прав лиц на обжалование решений, принятых должностным лицом на стадии возбуждения дела об административном правонарушении. Автор разделяет точку зрения, что есть необходимость законодательного закрепления содержания рассматриваемых

определений и постановлений [10, с. 170]. По мнению автора, содержание определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении следует указать в ст. 5.1.2, а недостатки содержания постановления по делу об административном правонарушении, касающиеся направления его копии, могут быть устранены путем внесения дополнений в имеющуюся ч. 10 ст. 6.8 проекта Процессуального КоАП РФ.

Внесение дополнений в проект Процессуального КоАП РФ исключит недопонимание должностными лицами и судьями требований закона, приведет к единообразию правоприменения, в целом, так и на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, в частности.

Таким образом, предложенные автором выше дополнения в проект Процессуального КоАП РФ устранят пробелы в содержании стадии возбуждения дела об административном правонарушении, будут способствовать как законности и единообразию принятия должностными лицами и судьями процессуальных решений, так и реализации прав граждан на их обжалование.

Список литературы

- 1. Проект Процессуального КоАП РФ (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061, не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. URL: https://regulation.gov.ru (дата обращения 18.06.2020).
- 2. Кисин В. Р., Попугаев Ю. И. О содержании стадии возбуждения дела об административном правонарушении и совершенствовании ее правового регулирования // Теория и практика административного права и процесса: материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения). Челябинск. 2016. С. 147-156.
- 3. Статистический сборник «Преступность и правонарушения» (2013-2017). Москва. 2018. // Центр статистической информации ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: http://10.5.0.16/csi/modules php?name=SbLong&go=showcat&cid=134 (дата обращения 18.06.2020).
- 4. Статистический сборник «Состояние преступности в России за 2019 год». Москва. 2020 // Центр статистической информации ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=SbLong&go=showcat&cid=147 (дата обращения 18.06.2020).
- 5. Новиков А. В. Прекращение производства по делу об административном правонарушении // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года. В 3-х частях. СПб: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014. Ч. 2. 244 с.
- 6. Приказ МВД России от 29 августа 2014 №736 (в ред. от 9 октября 2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» //СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170872/ (дата обращения 18.06.2020).
- 7. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Законы, Кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации: сайт. URL: https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-16062009-n/ (дата обращения 18.06.2020).
- 8. Решение Верховного суда Российской Федерации от 2 марта 2017 г. № 5-ААД17-1 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации: сайт. URL: https://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-02032017-n-5-aad17-1/ (дата обращения 18.06.2020).

- 9. Решение Ломоносовского районного суда г. Архангельска Архангельской области от 26 октября 2016 г. № 2A-5059/2016 2A-5059/2016~M-4457/2016 М-4457/2016 по делу № 2A-5059/2016 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации: сайт. URL: https://sudact.ru/regular/doc/7P0IRhOedX6x/ (дата обращения -18.06.2020).
- 10. Закопырин В. Н. Задачи производства по делу об административном правонарушении и его прекращение // III Международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление» (к 20-летию вступления в силу Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации): сб. тез. выступ. и докл. участников (г. Рязань, 21–23 нояб. 2017 г.): в 8 т. Т. 3: Материалы Международной научно-практической конференции «Исполнение отдельных видов уголовных наказаний: проблемы и пути совершенствования». Рязань: Академия ФСИН России, 2017. 329 с.

Ravnushkin A. V. Regulatory and legal improvement of the content of the stage of initiation of an administrative offense case // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. -2020. - T.6 (72). No. 4. - P. 297-307.

The ongoing reform of the Russian legislation on administrative offences has led to the intention of the legislator to allocate administrative code the procedural component in a separate normative act, which was the result of the project creation Procedure of the administrative code. However, the analysis showed that, as the current administrative code and the draft Procedural administrative code did not pay sufficient attention to the content stage of initiation of proceedings about an administrative offence: not defined range of proceedings and the procedure for the review and consideration of the materials, statements and reports of administrative offences of officials authorized to draw up protocols on administrative offences, are not eliminated gaps in the content of procedural documents present stage. Based on the study of statistical data, scientific literature and judicial practice, the author proposes to fill this gap and make additions to the draft Procedural Code of the Russian Federation. The proposed rules will improve the mechanism for implementing the rights of citizens to appeal against decisions made at the stage of initiating an administrative offense.

Keywords: stage of initiation of an administrative offense case, procedural actions, consideration of applications and reports on administrative offenses, definition, resolution, right to appeal decisions at the stage of initiation of the case.

Spisok literatury

- 1. Proekt Processual'nogo KoAP RF (podgotovlen Minyustom Rossii, ID proekta 02/04/01-20/00099061, ne vnesen v GD FS RF, tekst po sostoyaniyu na 30.01.2020) // Federal'nyj portal proektov normativnyh pravovyh aktov: oficial'nyj sajt dlya razmeshcheniya informacii o podgotovke federal'nymi organami ispolnitel'noj vlasti proektov normativnyh pravovyh aktov i rezul'tatah ih obshchestvennogo obsuzhdeniya. URL: https://regulation.gov.ru (data obrashcheniya 18.06.2020).
- 2. Kisin V.R., Popugaev YU.I. O soderzhanii stadii vozbuzhdeniya dela ob administrativnom pravonarushenii i sovershenstvovanii ee pravovogo regulirovaniya // Teoriya i praktika administrativnogo prava i processa: materialy IX Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj pamyati professora V.D. Sorokina (Nebugskie chteniya). CHelyabinsk. 2016. S. 147-156.
- 3. Statisticheskij sbornik «Prestupnost' i pravonarusheniya» (2013-2017). Moskva. 2018. // Centr statisticheskoj informacii FKU «GIAC MVD Rossii». URL: http://10.5.0.16/csi/modules php?name=SbLong&go=showcat&cid=134 (data obrashcheniya 18.06.2020).
- 4. Statisticheskij sbornik «Sostoyanie prestupnosti v Rossii za 2019 god». Moskva. 2020 // Centr statisticheskoj informacii FKU «GIAC MVD Rossii». URL: http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=SbLong&go=showcat&cid=147 (data obrashcheniya 18.06.2020).
- 5. Novikov A.V. Prekrashchenie proizvodstva po delu ob administrativnom pravonarushenii // Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava: materialy ezhegodnoj vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchyonnoj pamyati doktora yuridicheskih nauk, professora, zasluzhennogo deyatelya nauki Rossijskoj Federacii V.D. Sorokina (k 90-letiyu so dnya rozhdeniya), 21 marta 2014 goda. V 3-h chastyah. SPb: Izd-vo SPb un-ta MVD Rossii, 2014. CH. 2. 244 s.
- 6. Prikaz MVD Rossii ot 29 avgusta 2014 №736 (v red. ot 09.10.2019) «Ob utverzhdenii Instrukcii o poryadke priema, registracii i razresheniya v territorial'nyh organah MVD Rossii zayavlenij i soobshchenij o prestupleniyah, ob administrativnyh pravonarusheniyah, o proisshestviyah» //SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170872/ (data obrashcheniya 18.06.2020).
- 7. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 16 iyunya 2009 № 9-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ryada polozhenij statej 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 i 30.7 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah, punkta 1 stat'i 1070 i abzaca tret'ego stat'i 1100 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii i stat'i 60 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhalobami grazhdan M.YU. Karelina, V.K. Rogozhkina i M.V. Filandrova» // Zakony, Kodeksy i normativno-pravovye akty Rossijskoj Federacii: sajt. URL: https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-16062009-n/ (data obrashcheniya 18.06.2020).

- 8. Reshenie Verhovnogo suda Rossijskoj Federacii ot 2 marta 2017 g. № 5-AAD17-1 // Zakony, kodeksy i normativno-pravovye akty Rossijskoj Federacii: sajt. URL: https://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-02032017-n-5-aad17-1/ (data obrashcheniya 18.06.2020).
- 9. Reshenie Lomonosovskogo rajonnogo suda g. Arhangel'ska Arhangel'skoj oblasti ot 26 oktyabrya 2016 g. $\mbox{$\mathbb{N}$} \mbox{$\mathbb{N}$} \mbox{$\mathbb$
- 10. Zakopyrin V.N. Zadachi proizvodstva po delu ob administrativnom pravonarushenii i ego prekrashchenie // III Mezhdunarodnyj penitenciarnyj forum «Prestuplenie, nakazanie, ispravlenie» (k 20-letiyu vstupleniya v silu Ugolovno-ispolnitel'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii) : sb. tez. vystup. i dokl. uchastnikov (g. Ryazan', 21–23 noyab. 2017 g.) : v 8 t. T. 3 : Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Ispolnenie otdel'nyh vidov ugolovnyh nakazanij: problemy i puti sovershenstvovaniya». Ryazan': Akademiya FSIN Rossii, 2017. 329 s.