

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**Тема: Административная ответственность за невыполнение в срок
законного предписания органов внутренних дел Российской Федерации**

Выполнил:
студент 151-ЗС группы 6 курса
Стародубцев Илья Андреевич

Научный руководитель:
начальник кафедры государственно-
правовых дисциплин, кандидат
юридических наук, доцент
полковник внутренней службы
Зиньков Евгений Николаевич

Рецензент:
начальник отдела полиции № 8
УМВД России по г. Самаре
подполковник полиции
**Лукьянчиков Александр
Викторович**

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите

допущена

Дата защиты: 25.06.2021

Оценка 4 (отлично)

Самара
2021

Оглавление

Введение	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕВЫПОЛНЕНИЕ В СРОК ЗАКОННОГО ПРЕДПИСАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛИЦИИ)	6
1.1. Понятие и содержание предписания органа внутренних дел	6
1.2. Понятие и содержание административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел	15
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ О НЕВЫПОЛНЕНИИ В СРОК ЗАКОННОГО ПРЕДПИСАНИЯ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛИЦИИ)	23
2.1. Возбуждение дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел	23
2.2. Расследование дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел	37
Заключение	47
Библиографический список	50

Введение

Актуальность темы. Деятельность полиции представляет собой сложную совокупность действий, реализуемых посредством административного надзора, применения мер профилактики правонарушений, административной юрисдикции, дознания, оперативно-розыскной работы. Сотрудники органов внутренних дел (полиции) наделены правом вынесения предписаний субъектам, допустившим нарушения законодательства, выявленные в результате осуществления контрольно-надзорных мероприятий, а также повседневной деятельности, связанной с систематическим наблюдением за исполнением обязательных требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, оборота оружия, частной охранной деятельности (до образования в 2016 году Росгвардии), в сфере трудовой деятельности иностранных граждан и др.

Согласно сведениям ГИАЦ МВД России, количество совершенных административных правонарушений, выразившихся в невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции), осуществляющего государственный контроль (надзор), составило в 2018 г. – 7478, в 2019 г. – 6930, в 2020 г. – 6432¹.

Реализация контрольно-надзорных полномочий полиции сопряжена с определенным ограничением прав и свобод физических и юридических лиц. Представляется, что несовершенство, а порой отсутствие или противоречие требований нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы при осуществлении контроля и надзора, влекут нарушение прав и законных интересов граждан, предпринимателей, юридических лиц, их обоснованные жалобы. В связи с этим исследование правового механизма вынесения предписания, а также привлечения к административной ответственности за его невыполнение становится актуальным и

¹ Официальный сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/folder/101762/item_/6765514 (дата обращения: 20.05.2021).

необходимым с учетом специфики деятельности органов внутренних дел (полиции) по осуществлению контроля и надзора.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с реализацией административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания должностного лица органа внутренних дел (полиции), осуществляющего государственный контроль (надзор).

Предметом исследования являются административно-правовые нормы, регламентирующие применение мер административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции), а также практика контрольно-надзорной деятельности уполномоченных органов.

Целью исследования является комплексный системный анализ содержания, особенностей и оснований административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции), осуществляющего государственный контроль (надзор).

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- определить содержание и характерные черты административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции);
- сформулировать понятие предписания, проанализировать его характерные черты;
- выявить особенности расследования по делам о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции);
- исследовать проблемы правоприменительной практики в процессе реализации административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции).

Методы исследования. При проведении исследования использовались общие и частные научные методы познания, в том числе диалектический,

исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический, а также другие методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, обобщение и др.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Основу работы составляют научные труды, в том числе монографии, учебники и учебные пособия, публикации в периодических изданиях по административному праву. Изучению правовой природы административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания должностного лица органа внутренних дел (полиции), осуществляющего государственный контроль (надзор) уделялось внимание в работах А. Б. Агапова, В. Д. Арсентьева, М. И. Баскова, К. С. Бельского, И.А. Галагана, В. В. Денисенко, А. С. Дугенца, А. П. Коренева, И. В. Максимова, В. Е. Севрюгина, П. П. Серкова, А. П. Шергина, Н. Н. Цуканова, О. М. Якубы и др.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения, библиографического списка.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕВЫПОЛНЕНИЕ В СРОК ЗАКОННОГО ПРЕДПИСАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛИЦИИ)

1.1. Понятие и содержание предписания органа внутренних дел

Реализация функций государственного контроля (надзора) является одной из важнейших в деятельности органов исполнительной власти, главной целью которого выступает обеспечение соблюдения гражданами, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований нормативных правовых актов. Результативность проверочных действий, на наш взгляд, определяется главным образом эффективностью принятых уполномоченными органами мер в отношении фактов нарушений, выявленных при осуществлении контрольных (надзорных) проверок.

Административный контроль и надзор отличаются по субъектам, их осуществляющим. Административный надзор реализуется в деятельности большого числа государственных органов, к которым относятся специализированные ведомства (например, Федеральная таможенная служба), государственные инспекции и надзоры, входящие в состав различных министерств и ведомств (например, ГИБДД МВД России), иные специализированные надзорные органы (например, морской, речной, авиационный регистры), т. е. здесь наблюдается законченность организационного выделения субъектов надзора в общей системе государственных органов исполнительной власти. Органы надведомственного контроля, как правило, не имеют столь отчетливо выраженных специализации, организационного обособления и разнообразия².

² Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2010. С. 150.

Административный надзор и контроль реализуются в различных организационных и правовых формах. Так, административный надзор может сопровождаться проверкой знаний правил дорожного движения водителей, правил обращения со служебным огнестрельным оружием лиц, занимающихся частной охранной деятельностью. Правовые формы осуществления административного (в том числе полицейского) надзора весьма специфичны. В частности, он связан с оформлением и выдачей физическим и юридическим лицам различных разрешений, лицензий, других документов; совершением административно-правовых действий (например, выдача пропусков в пограничную зону, заграничных паспортов; согласование разрешений на распространение наружной рекламы; размещение объектов дорожного сервиса и иных объектов в пределах дорог и улиц, в полосах отвода и придорожных полосах дорог; заключение о возможности открытия маршрутов регулярного движения общественного транспорта³ и т. п.), что позволяет реализовать субъективные права в той или иной сфере государственного управления. Для административного надзора основным методом является постоянное непосредственное наблюдение за соответствующими объектами, проверка по заявлениям и жалобам, а также по собственной инициативе. Контроль осуществляется в форме обследований, ревизий, экспертиз, заслушивания отчетов и т. д.⁴

В соответствии с действующим законодательством документами, оформляемыми по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, в ходе проведения которых были выявлены нарушения требований

³ Об утверждении Административного регламента МВД России исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства РФ о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 (в ред. от 30 декабря 2016 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (Дата обращения 09.04.2021).

⁴ Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие. 3 -е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 81

законодательства, могут стать акты проверок, предписания, представления, протоколы об административных правонарушениях, постановления о назначении административных наказаний и др. В настоящее время законодательные нормы, образующие правовую основу процедуры вынесения предписания, не систематизированы, они не только разрозненны, но и противоречивы, в отличие от кодифицированных норм, регулирующих порядок составления, например, протокола или постановления.

Существующие пробелы и противоречия в законодательном регулировании процедуры выдачи предписаний органами внутренних дел (полицией) порождают трудности в ее регулировании на уровне административных регламентов и в правоприменительной практике. В силу этого изучение вопросов административно-правового регулирования процедур подготовки и выдачи органами государственного контроля (надзора), в том числе органами внутренних дел (полицией), такого документа, как предписание, является актуальным.

Контрольно-надзорные полномочия органов внутренних дел (полиции), связанные с выдачей законного предписания, осуществляются следующими субъектами:

- Главным управлением по вопросам миграции в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации вместо упраздненной Федеральной миграционной службы, а также его территориальными органами;

- Главным управлением по контролю за оборотом наркотиков и его территориальными органами;

- Главным управлением по обеспечению безопасности дорожного движения и его территориальными органами Государственной инспекции безопасности дорожного движения;

- Главным управлением по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и его территориальными органами

управления по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних;

– Ведомственным пожарным надзором МВД России и его территориальными органами.

Необходимо также отметить, что органы внутренних дел (полиция) напрямую не упоминаются в ст. 19.5 КоАП РФ в качестве органа, неисполнение требований законного предписания которого влечет административную ответственность. Лишь в ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ установлена административная ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный надзор в области обеспечения дорожного движения, и в ч. 28 данной статьи – за повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 27 этой же статьи. О том, что федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения осуществляется МВД России и его территориальными органами, можно уточнить, обратившись к законодательным актам. Согласно Федеральному закону от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁵, а также постановлению Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения»⁶, федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения осуществляется МВД России и его территориальными органами. Однако прямого указания на органы внутренних дел (полицию), неисполнение требований законного предписания которых влечет административную ответственность, в ст. 19.5

⁵ О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 декабря 2020 г.

⁶ О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения: постановление Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 26 сентября 2019 г.

КоАП РФ нет. На основании ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ в качестве органа, неисполнение требований которого влечет административную ответственность, может выступать любой орган, в компетенцию которого входит осуществление государственного контроля, надзора за исключением органов, непосредственно перечисленных в чч. 2–32 ст. 19.5 КоАП РФ. Право выдавать обязательное для исполнения предписание органами внутренних дел (полицией) закреплено в пп. 21, 39 части 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁷. В пункте 21 данной статьи указано, что при осуществлении государственного контроля (надзора) в области обеспечения безопасности дорожного движения при проведении проверки деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей выдаются предписания об устранении выявленных нарушений, в п. 39 сказано, что сотрудниками полиции выдаются в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах предписания.

Полицейская деятельность по своему составу выступает в виде сложной совокупности действий, реализуемых посредством административного надзора, применения мер профилактики правонарушений, административной юрисдикции, дознания, оперативно-розыскной работы. Сотрудники органов внутренних дел (полиции) наделены правом вынесения предписаний субъектам, допустившим нарушения законодательства, выявленные в результате реализации контрольно-надзорных мероприятий, а также повседневной деятельности, связанной с систематическим наблюдением за исполнением обязательных требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, оборота оружия, частной охранной деятельности (до образования Федеральной

⁷ О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.

службы войск национальной гвардии Российской Федерации в 2016 г.), а также в сфере трудовой деятельности иностранных граждан. Процедуры осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности устанавливаются административными регламентами, позволяющими оптимизировать и детализировать административные процедуры, а также восполнить нормативные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации. Например, в области безопасности дорожного движения таким документом является Административный регламент исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденный приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664⁸.

Анализ действующего законодательства, регламентирующего проведение проверочных мероприятий, выявил обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) реагировать в отношении выявленных правонарушений.

Меры, принимаемые должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки, в основном установлены в ст. 17 Федерального закона № 294-ФЗ⁹. В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим, должностным лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных

⁸ Административный регламент исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 (в ред. от 21 декабря 2017 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2017 г.

⁹ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 декабря 2020 г.

требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны:

1) выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения;

2) принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, обеспечению безопасности государства.

Изучение различных нормативных правовых актов, научной литературы, а также судебной практики показало, что предписание обладает определенными отличительными признаками. Полагаем, что основным признаком предписания является признак обязательности (безусловности) предписания. По мнению В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаруч, предписание представляет собой правовой акт полной (исключительной) обязательности с временными рамками исполнения, т. е. подлежащий не только обязательному рассмотрению, но и обязательному (безусловному) исполнению¹⁰. Анализ судебной практики позволяет сделать вывод, что к предписаниям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля предъявляется определенный набор требований. Например, в постановлении Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 1 октября 2012 г. № 17АП-9576/2012-АК отмечено, что по смыслу действующего законодательства предписание органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства должно быть законным и обоснованным, четким и понятным для исполнения. Невыполнение в срок законного

¹⁰ Панченко В. Ю., Макаруч И. Ю. Предписание как правовое средство // Евразийский юридический журнал. 2015. № 6 (85). С. 133–142.

предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), служит основанием для привлечения граждан и юридических лиц к административной ответственности. В связи с этим предписание должностного лица, осуществляющего государственный надзор, должно содержать только законные требования, т. е. на юридические лица (индивидуального предпринимателя, гражданина) может быть возложена обязанность по устранению лишь тех нарушений, соблюдение которых обязательно для них в силу закона. В предписании должны быть указаны конкретные причины и условия, законные и обоснованные меры для их устранения, при этом данные меры должны быть реальными и исполнимыми¹¹.

Характерным признаком предписания является его официальность. Предписание – это официальный письменный документ с соответствующими реквизитами, внутренней структурой, порядком принятия и направления адресату, что находит свое отражение в различных ведомственных административных регламентах.

Предписание выступает конечным результатом реагирования уполномоченного органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), на выявленные нарушения действующего законодательства. Вынесение предписания выступает одним из завершающих действий (при выявлении нарушений действующего законодательства) уполномоченного органа (должностного лица) в рамках проведенного контрольного или надзорного мероприятия. Поскольку предписание всегда включает в себя требование уполномоченного органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), выполнении определенных действий (либо от воздержания их совершения),

¹¹ Козлова Л. С. Правовое регулирование административной процедуры выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: состояние, проблемы, направления совершенствования // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства : мат-лы I всерос. науч.-практ. конф. / отв. ред. А. В. Мартынов. Н. Новгород, 2015. С. 174.

то предписание представляет собой документ императивного содержания и властного воздействия. Предписание должно не только указывать на допущенные нарушения действующего законодательства, но и содержать способ и порядок устранения выявленных нарушений (перечень действий, которые адресат предписания должен совершить или от совершения которых должен воздержаться в целях прекращения и устранения выявленного нарушения).

Анализ изложенного позволяет выделить основные признаки и черты предписания органа внутренних дел (полиции): представляет собой акт реализации полномочий органов внутренних дел (полиции) по контролю и надзору; носит выраженный предупредительно-профилактический характер, позволяющий проверяемым лицам оперативно устранить выявленные нарушения без одновременного претерпевания правоограничений, вызванных применением мер административной ответственности за правонарушение, совершенное впервые; выполнено в форме индивидуального правового акта, содержит в себе властное управленческое решение, выражающее законное и обоснованное требование уполномоченного должностного лица об устранении указанных недостатков в установленные сроки, обжалуется в установленном порядке.

Учитывая сложившееся представление о понятии «предписание» и его признаках, специфике контрольно-надзорной деятельности, возможно следующее определение предписания, выносимого уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции), под которым понимается обязательный для исполнения административный акт, вынесенный от имени органа внутренних дел (полиции), адресованный юридическому, должностному либо физическому лицу, содержащий основанные на законодательстве требования, предложения по устранению нарушений, выявленных в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

На наш взгляд, это позволит более точно и правильно соблюдать процедуру вынесения предписания, повысить эффективность деятельности органов внутренних дел (полиции) и достичь конечной цели надзорной (контрольной) деятельности уполномоченных органов – предупреждения и пресечения правонарушений в сфере государственного управления, а главное, защитить социальные и имущественные права юридических, должностных и физических лиц.

Законодательное закрепление возможности добровольного прекращения действий (бездействия), содержащих признаки административного правонарушения, призвано снизить нагрузку на административный аппарат и исключить применение административного наказания к субъектам проверки (юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям), готовым добровольно устранить причину, которая служит поводом для возбуждения дела об административном правонарушении.

1.2. Понятие и содержание административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел

Существует несколько точек зрения, отражающих различные подходы к понятию административной ответственности. Одна часть ученых-исследователей под ней понимает применение мер административного характера¹², другая – комплексное понятие, выражающееся через применение всех мер административного принуждения – взысканий, восстановительных

¹² Козлов Ю. М. Административное право : учебник. М., 1999. С. 90 ; Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров. М., 2016. С. 249.

мер, мер пресечения¹³. По определению П. И. Кононова, административная ответственность – это реакция государства на вред, причиненный правонарушением, государственная оценка нарушения административно-правовой нормы. Свое внешнее выражение ответственность находит в правоотношении, складывающемся между органом (должностным лицом), уполномоченным совершать действия по привлечению к административной ответственности, и лицом, привлекаемым к этой ответственности¹⁴.

Необходимо также отметить, что под административной ответственностью следует понимать систему норм, запрещающих определенное поведение и предусматривающих административные наказания за нарушения установленных государством запретов (ответственность в узком смысле), а также регламентирующих производство по делам об административных правонарушениях (ответственность в широком смысле). Ответственность следует также рассматривать как реализацию этих норм в конкретном правоотношении.

В теории административного права выделяются три основания административной ответственности:

- 1) нормативное – система норм, регламентирующих ответственность;
- 2) фактическое – противоправное деяние конкретного субъекта;
- 3) процессуальное – акт компетентного субъекта о наложении конкретного наказания за нарушение.

Вместе с тем административной ответственности присущи все общие признаки юридической:

- а) выступает как средство охраны правопорядка;
- б) имеет нормативное определение, реализуясь через санкции правовых норм;

¹³ Россинский Б. В. Административная ответственность : курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 14 ; Бахрах Д. Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М., Норма, 2004. С. 76.

¹⁴ Административное право России. Общая часть / под ред. П. И. Кононова. М., 2016. С. 234.

- в) становится последствием виновного, противоправного деяния;
- г) сопровождается государственным осуждением правонарушителя и деяния;
- д) представляет собой одну из форм государственного принуждения;
- е) реализуется в определенных процессуальных формах¹⁵.

Административная ответственность за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) имеет общие признаки, характеризующие институт административной ответственности в целом, и, являясь его неотъемлемой частью, в то же время имеет специфические особенности:

а) основанием выступает административно наказуемое деяние, выразившееся в невыполнении в требуемый срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) об устранении выявленных ранее нарушений, предусмотренных нормативными правовыми актами, обязательными для исполнения;

б) в качестве субъекта правонарушения могут выступать как общий (физическое лицо), так и специальные (должностное или юридическое лица) субъекты в зависимости от характера проступка и норм, которые были нарушены;

в) заключается в применении к лицам, их совершившим, основных административных наказаний в виде административного штрафа либо дисквалификации;

г) решение о применении мер административного наказания в соответствии со ст. 23.1 КоАП РФ за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) принимается только судом;

д) в управленческом аспекте выступает средством обеспечения общественной безопасности;

е) рассматривается как составная часть института административного принуждения.

¹⁵ Бахрах Д. Н. Указ. соч. С. 126.

Таким образом, учитывая перечисленные признаки и различные точки зрения ученых-правоведов, можно сделать вывод о том, что административная ответственность за невыполнение в срок законного предписания состоит в применении уполномоченными на то судьями в пределах их компетенции мер административного наказания к лицам, виновным в невыполнении в установленный срок законного предписания органа внутренних дел (полиции).

Одной из наиболее дискуссионных проблем действующего административно-деликтного законодательства, на наш взгляд, выступает институт административной ответственности юридических лиц. Законодательство об административной ответственности организаций еще не представляет собой систему, сложившуюся на основе четкой научной концепции. Данный институт административного права в последние годы динамично развивается, и в действующем КоАП РФ значительное место отведено правовым основам назначения административных наказаний юридическим лицам (предприятиям, учреждениям).

Часть ученых склоняется к мнению, что в отношении юридических лиц термин «административная ответственность» некорректен, уместно применение термина «ответственность по административному праву» по аналогии с дисциплинарной и материальной ответственностью по административному праву. Законодатель придерживается аналогичной позиции, акцентируя свое внимание на том обстоятельстве, что привлечение к административной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за совершенное административное правонарушение юридическое лицо и наоборот (ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ).

Актуальным предметом обсуждения сегодня становится эффективная реализация прав юридического лица при помощи стороннего лица, которое при производстве по делу об административном правонарушении может осуществить правомочия субъекта, тем самым реализуя его административную дееспособность. В научной литературе подчеркивается,

что в целом вопрос о реализации прав и обязанностей, закрепленных административным правом, через представителей не получил должного разрешения в российском законодательстве (например, неравнозначность понятий законного представителя в административном и гражданском праве)¹⁶.

Действующим КоАП РФ установлены две формы представительства юридического лица при производстве по делам об административных правонарушениях:

а) законное представительство, согласно ст. 25.4 КоАП РФ, осуществляемое руководителем юридического лица, а также иным лицом, признанным в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица;

б) представительство, осуществляемое применительно к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, защитником, а для оказания юридической помощи потерпевшему – представителем, согласно ст. 25.5 КоАП РФ.

Основное отличие законного представительства от уполномоченного состоит в том, что в первом случае действия основаны на законе или учредительных документах и не требуют специального подтверждения; а во втором – на специальном документе (доверенности либо ордере), подтверждающем передачу представляемым процессуальных прав.

За невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) при привлечении к административной ответственности юридического лица правоприменитель сталкивается с проблемой представительства и статусом филиалов организации. Данная особенность характерна при производстве по делам об административных правонарушениях различных категорий в отношении юридических лиц.

¹⁶ Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М., 2003. С. 75.

Анализ дел о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) показывает, что правоприменитель в 92% случаев, привлекая к ответственности юридическое лицо, не принимает никаких мер в отношении должностного, что, по нашему мнению, противоречит положению ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ (привлечение к административной ответственности физического лица не освобождает от ответственности юридическое и наоборот), так как только определение вины должностного лица дает возможность установления условий виновности юридического¹⁷.

Полагаем, что еще одной важной проблемой при рассмотрении института административной ответственности юридических лиц является «штрафное давление» государства на юридические лица. Такую точку зрения высказывают многие ученые-административисты¹⁸. Административная ответственность юридических лиц в современных условиях стала мощным рычагом государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов. Верно отмечает Б. В. Россинский, что институт административной ответственности юридических лиц не только решает правоохранительную задачу и задачу регулирования хозяйствующих субъектов, но и имеет ярко выраженную фискальную направленность. В необходимости пополнения казны видит он одну из причин быстрого и мощного развития института административной ответственности юридических лиц, постоянного увеличения его составов практически во всех сферах общественных отношений¹⁹.

Поддерживаем также мнение А. Б. Агапова, которое заключается в том, что отечественное законодательство об административных правонарушениях

¹⁷ Официальный сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/6765514>.

¹⁸ Агапов А. Б. Политико-правовые предпосылки реформирования законодательства об административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 54–55 ; Стариков Ю. Н. Административная реформа и административные процедуры в контексте преодоления «избыточного» административного регулирования // Актуальные вопросы публичного права : науч.-практ. журнал. 2012. № 7. С. 52–55 ; Россинский Б. В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности. С. 12–13.

¹⁹ Россинский Б. В. Указ. соч. С. 30.

на протяжении последних пятнадцати лет развивается исключительно в контексте установления новых обременений прав потенциального правонарушителя. Совершенствуется только карательная сущность административной ответственности, а превентивным мерам, столь значимым в условиях распространенности проступков, не уделяется никакого внимания. Государство, уклоняясь от осуществления своих социальных функций, не уделяя должного внимания мерам общественной превенции, содействует тем самым и увеличению административных правонарушений²⁰.

Вывод по главе 1.

Завершая рассмотрение первой главы работы, подчеркнем, что не смотря на различные точки зрения ученых относительно снижения административного давления на предпринимательскую деятельность, необходимо сделать вывод о том, что чрезмерное увлечение органами контроля так называемыми «надзорными каникулами» может привести к печальным последствиям. С учетом проведенного социологического исследования и анализа нормативных правовых актов в сфере контроля (надзора), правоприменительной деятельности уполномоченных органов предлагается совершенствовать действующее законодательство и исключить в п. 8 ст. 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» трехлетний срок ограничения проведения контрольно-надзорных проверок и изложить его в следующей редакции:

«8. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение одного года со дня:

- 1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 2) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с

²⁰ Агапов А. Б. Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 54–55.

представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления».

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ О НЕВЫПОЛНЕНИИ В СРОК ЗАКОННОГО ПРЕДПИСАНИЯ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛИЦИИ)

2.1. Возбуждение дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел

Обоснованное и справедливое применение норм административного права начинается на первой стадии их применения – стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

В юридической литературе стадия возбуждения дела об административном правонарушении не получила единого наименования. Например, она носит следующие названия: «первичные процессуальные действия», «административное расследование», «возбуждение дела и административное расследование по делу», «первая стадия производства»²¹.

Большинство ученых-административистов обозначают данную стадию как «административное расследование» или «возбуждение дела» и подразумевают под нею предварительную подготовку к рассмотрению дела или предварительную проверку, в ходе которой должны быть установлены факт административного правонарушения, круг возможных доказательств, решен вопрос о юридической квалификации правонарушения²².

Анализ норм, содержащихся в главе 28 КоАП РФ, в их взаимосвязи с другими нормами, регламентирующими производство по делам об административных правонарушениях, показывает, что возбуждение дела не сводится лишь к решению должностного лица о начале производства.

²¹ Дорохин В. В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. № 3. С. 9 ; Дугенец А. С., Масленников М. Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации : монография. М., 2011. С. 115.

²² Головкин В. В. Административно-юрисдикционная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения : монография. Омск, 2007. С. 162.

Возбуждение дела можно рассматривать как комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств правонарушения, их фиксирование и квалификацию, одно из предусмотренных законом процессуальных решений компетентных органов, итоговый процессуальный документ, процессуальное решение по делу. Совокупность этих действий и составляет стадию возбуждения дела об административном правонарушении²³. Аналогичной точки зрения придерживаются В. В. Денисенко, А. Н. Позднышов, А. А. Михайлов, которая заключается в том, что стадия возбуждения дела об административном правонарушении представляет собой комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств деяния, их фиксацию и квалификацию²⁴.

Правовая природа акта возбуждения дела об административном правонарушении должна определяться при рассмотрении его с нескольких сторон: как первая стадия производства, как самостоятельный институт административно-деликтного процессуального права, как процессуальное решение, с которого начинается производство по делу, как правоприменительный акт и юридический факт, вызывающий начало процессуальных отношений, тесно переплетающийся с другим юридическим фактом – противоправным деянием, предполагающим начало материальных правоотношений²⁵.

Однако необходимо отметить и иную ситуацию, в которой проверочные мероприятия в административном производстве носят факультативный характер из-за их очевидности и, как правило, не проводятся. Указанные действия могут не осуществляться в случае очевидности деликта, согласно ст. 28.6 КоАП РФ «Назначение

²³ Попугаев Ю. И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 15.

²⁴ Денисенко В. В., Позднышов А. Н., Михайлов А. А. Административная юрисдикция органов внутренних дел : учебник. М., 2002. С. 72.

²⁵ Зуев Б. Р. Возбуждение дела об административном правонарушении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 43.

административного наказания без составления протокола», если непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения уполномоченным на то должностным лицом назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление по делу об административном правонарушении (например, нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака в помещениях и на объектах). Однако в других ситуациях предварительная проверка имеет место, в частности при контроле выполнения ранее выданного предписания, необходимости проведения экспертиз, получения иных сведений после возбуждения дела.

В научных исследованиях высказываются различные точки зрения относительно структуры стадии возбуждения дела. Большинство ученых предлагают выделять четыре основных этапа:

- 1) возбуждение дела;
- 2) установление фактических обстоятельств (в том числе путем административного расследования);
- 3) процессуальное оформление результатов расследования;
- 4) направление материалов дела для рассмотрения по подведомственности²⁶.

Возбуждение дела об административном правонарушении за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел имеет определенные особенности, которые выражаются в том, что в обязательном порядке первоначально проводится контрольно-надзорное производство органами внутренних дел (полицией) в рамках непрерывного надзора, плановой и внеплановой проверок для обоснования законности принятого

²⁶ Бахрах Д. Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М., 2004. С. 120 ; Денисенко В. В., Позднышов А. Н., Михайлов А. А. Указ. соч. С. 76 ; Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров. М., 2016. С. 320.

процессуального решения. Анализ рассматриваемых точек зрения и специфики контрольно-надзорного производства позволяет сделать вывод, что стадия возбуждения дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) или иного уполномоченного контрольно-надзорного органа имеет определенные особенности и состоит из следующих этапов:

а) возбуждение контрольно-надзорного дела, осмотр объекта (территории объекта), изучение представленных документов, составление административно-процессуальных документов;

б) проведение проверки (административного расследования) деятельности (действий) подконтрольного (поднадзорного) лица на предмет ее (их) соответствия установленным правовыми нормами правилам и требованиям;

в) рассмотрение материалов проверки руководителем контрольно-надзорного органа, должностными лицами которого она производилась, составление административно-процессуальных документов по факту невыполнения предписания и направление их в суд».

Особенность возбуждения дела об административном правонарушении в ходе проведения проверки при осуществлении государственного контроля (надзора) отражена в примечании к ст. 28.1 КоАП РФ, в которой оговаривается, что при наличии предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ повода к возбуждению дела об административном правонарушении в случае, если достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, обнаружены должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в ходе проведения проверки при осуществлении государственного контроля (надзора), дело об административном

правонарушении может быть возбуждено после оформления акта о проведении такой проверки²⁷.

Специфика возбуждения дела об административном правонарушении за невыполнение в срок законного предписания органов внутренних дел (полиции), помимо вышеупомянутого примечания к ст. 28.1 КоАП РФ, выражается не только в необходимости составления предварительных документов для проведения внеплановой проверки, а также осуществления непрерывного полицейского надзора, где основанием для начала осуществления данной административной процедуры является решение руководителя подразделения о заступлении сотрудников на службу²⁸. Одним из оснований для проведения внеплановой проверки выступает истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, установленных правовыми актами. Согласно Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» такими документами являются распоряжение или приказ руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), на основании которого проводится проверка, а также обязательное уведомление заинтересованных лиц о предстоящем проведении внеплановой проверки.

Кроме того, таким предварительным документом до возбуждения дела об административном правонарушении могут быть и составление протокола

²⁷ Осинцев Д. В. Административное право : учебник для бакалавриата и магистратуры. Екатеринбург, 2017. С. 322.

²⁸ Об утверждении Административного регламента МВД России исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства РФ о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 (в ред. от 30 декабря 2016 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (Дата обращения 09.04.2021).

осмотра объекта проверки либо территории объекта проверки по факту контроля выполнения ранее выданного предписания органом государственного контроля (надзора), различные документы, представленные органам контроля (надзора) юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем по результатам выполненного предписания.

Необходимо отметить, что при проведении внеплановой проверки по контролю выполнения ранее выданного предписания, в случае устранения выявленных нарушений обязательных требований в полном объеме, юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю выдается акт проверки, отражающий выполнение предложенных в предписании мероприятий по устранению обязательных требований в полном объеме и, соответственно, отсутствие нарушений. К акту могут прилагаться акты об отборе образцов (проб) продукции, протоколы (заключения) проведенных исследований (испытаний) и экспертиз, объяснения должностных лиц, работников, на которых возлагается ответственность за нарушение требований и норм, являющихся предметом надзора, и другие документы или их копии, связанные с результатами мероприятий по контролю, а также предписание. Данный документ подразумевает подведение итогов по результатам внеплановой проверки и будет окончательной точкой, поставленной контрольными (надзорными) органами. В этом случае органами внутренних дел при проведении внеплановой проверки возможно либо принятие решения о возбуждении дела об административном правонарушении за невыполнение в установленный законом срок предписания, либо вручение акта проверки с заключением о выполнении предписания в полном объеме и отсутствии нарушений обязательных требований. Факт правонарушения, деяние, содержащее или предполагающее наличие признаков административного правонарушения, состав административного правонарушения, составление протокола об административном правонарушении могут быть основаниями для возбуждения дела.

В административном праве содержатся различные точки зрения о наличии поводов к возбуждению дела об административном правонарушении. С учетом того, что поводами к возбуждению дела выступают соответствующие материалы, сообщения и заявления, первый этап стадии производства по делу представляет собой рассмотрение указанных материалов. Содержание деятельности по рассмотрению перечисленной информации, по мнению некоторых авторов, является центральным (основным) этапом стадии возбуждения дела, однако при этом фактически данный момент нормативно не определен (ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ)²⁹.

Необходимо отметить, что КоАП РФ не связывает возможность возбуждения дела об административном правонарушении с желанием потерпевшей стороны. Производство по такого рода делам может возбуждаться и осуществляться в случае отсутствия заявления потерпевшего. Из текста закона можно сделать вывод, что информативная часть повода будет основанием для возбуждения производства по делу об административном правонарушении. Соответственно, основанием для первоначальных действий может стать не информация, а непосредственное совершение противоправного действия (бездействия) физического или юридического лица, за которое действующим законом установлена административная ответственность. Например, согласно ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении будет непосредственное невыполнение в установленный срок законного предписания органа внутренних дел. В части 4 ст. 28.1 КоАП РФ законодатель определил моменты, с наступлением которых дело об административном правонарушении считается возбужденным, а именно:

²⁹ Попугаев Ю. И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 15; Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) [Электронный ресурс] / под общ. ред. Н. Г. Салищевой, 2011. С. 74-75 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

- составление протокола осмотра места совершения административного правонарушения (ст. 28.1.1 КоАП РФ);
- составление первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (ст. 27.1 КоАП РФ);
- составление протокола об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ), а равно момент вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении (ст. 28.4 КоАП РФ);
- вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования (ст. 28.7 КоАП РФ);
- вынесение постановления по делу об административном правонарушении без составления протокола об административном правонарушении (чч. 1 и 3 ст. 28.6 КоАП РФ);
- вынесения определения об истребовании сведений в соответствии с ч. 5 ст. 26.10 КоАП РФ в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ.

Таким образом, в отличие от уголовно-процессуального законодательства, законодательство об административных правонарушениях не предусматривает вынесения специального процессуального акта о возбуждении дела об административном правонарушении. Оно возбуждается автоматически, одновременно с составлением протокола или вынесением соответствующего определения или постановления, что не совсем верно, так как порождает множественность документов и размывает границы стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

Возбуждение дела является начальной стадией производства по делам об административных нарушениях за невыполнение в установленный законом срок предписания органов внутренних дел(полиции), основное назначение которого состоит в проверке выполнения предписания органов внутренних дел(полиции), установлении и фиксации факта нарушения,

оформлении протокола и др. Грамотное выполнение этих действий влияет на объективность юридической квалификации правонарушения, законность и обоснованность принимаемого затем решения по делу и в конечном счете эффективность административной юрисдикции в области государственного управления.

Кроме того, целесообразно считать дело возбужденным не с момента составления процессуального документа, предусмотренного ст. 28.1 КоАП РФ, – первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, а с момента вынесения постановления о возбуждении дела, который необходимо закрепить в законодательном порядке в КоАП РФ. После проверки и возбуждения дела в случае необходимости составляется определение о проведении административного расследования. Рассматривая вопрос об административном преследовании лица, совершившего административное правонарушение, следует определить процессуальный статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Выявление административного правонарушения и лица, его совершившего, влечет, в соответствии с действующим законодательством, обязанность его фиксации путем составления протокола (кроме вышеупомянутого случая, указанного в примечании к ст. 28.1 КоАП РФ, при проведении контрольной (надзорной) проверки должностным лицом может составляться акт проверки до составления протокола об административном правонарушении, а также в случае, если непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения уполномоченным на то должностным лицом назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление по делу об административном правонарушении).

Протокол об административном правонарушении считается актом возбуждения производства по делу и служит процессуальным документом в рамках производства по делу об административном правонарушении. К сожалению, к составлению протокола в практической деятельности зачастую относятся без должного внимания, формально, что, несомненно, снижает эффективность применения административной практики органов внутренних дел (полиции). Изучение конкретных дел в обозначенной сфере позволяет выявлять допускаемые правомочными должностными лицами типичные ошибки при составлении протоколов. Имеют место случаи, когда в протоколах отсутствуют ссылки на нормы нарушенного закона. Далеко не всегда лицам, в отношении которых составляется протокол, разъяснены предусмотренные законом права и обязанности, о чем можно судить по отсутствию соответствующих подписей в графах оформленных процессуальных документов.

В процессе оформления протокола за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) уполномоченным на то сотрудником осуществляется предварительная оценка установленных и зафиксированных доказательств по делу. Основываясь на фактических противоправных действиях нарушителя, выражающихся в невыполнении в установленный срок требуемых мероприятий по устранению нарушений законодательства, показаниях свидетелей, данных, зафиксированных техническими средствами, исходя из собственного толкования о надлежащем выполнении требуемых мероприятий, лицо, составляющее протокол, оценивает собранные доказательства и устанавливает, выполнены ли требования, указанные в предписании, в полном объеме или нет. Дополнительные сведения, уточняющие существо нарушения, и другие факты, которые могут иметь значение для правильного принятия решения по

делу, сотрудник органов внутренних дел (полиции) оформляет рапортом и приобщает его к протоколу³⁰.

На стадии возбуждения дела, помимо установления и фиксации факта нарушения, оформления протокола, предварительной оценки собранных доказательств, сотрудники контрольно-надзорных подразделений органов внутренних дел, осуществляют и другие административно-процессуальные действия – меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляют собой эффективный комплекс средств правового воздействия, используемых уполномоченными на то должностными лицами органов исполнительной власти в сфере установленного государством порядка управления, обеспечения общественной безопасности. Они применяются для поддержания надлежащего состояния правопорядка путем нейтрализации конфликта между государственной волей, выраженной в нормативном правовом акте, и индивидуальной волей правонарушителей. Анализ юридической литературы позволяет относить к мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях такие меры, как «установление личности нарушителя, обнаружение доказательств и создание иных условий для объективного, всестороннего и полного рассмотрения дела, об административном правонарушении»³¹.

Такая позиция была учтена законодателем в КоАП РФ. В упомянутом законе в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на

³⁰ Материалы преддипломной практики в ОП № 8 У МВД России по г. Самаре / Стародубцев И.А. (неопубликованный акт).

³¹ Бахрах Д. Н. Административная ответственность : учеб. пособие. М., 2004. 347 с.; Дугенец А. С. Административная ответственность : монография. М., 2003. 274 с.; Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 498 с.

месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- 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;
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание транспортного средства;
- 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 Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ст. 35.1)³².

³² О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с последн. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 февраля 2021 г.

Необходимо также отметить, что при невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) применяется ограниченный круг мер обеспечения. Анализ дел об административных правонарушениях за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) показывает, что правоприменитель в 96% случаев применяет такие меры обеспечения, как осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, изъятие вещей и документов, временный запрет деятельности³³.

Изучение юридических источников позволяет относить к мерам административно-процессуального принуждения принудительные меры, направленные на выявление правонарушений, установление личности нарушителей, обнаружение доказательств и создание иных условий для объективного, всестороннего и полного рассмотрения дела, в целях реализации норм административного права, устанавливающих ответственность за правонарушения, а также для реализации некоторых иных административно-правовых санкций.

Также отметим, что только после осуществления процедуры контрольно-надзорного производства в рамках проведенной плановой проверки с выдачей обязательного для исполнения предписания с установленным сроком устранения выявленных нарушений действующего законодательства, а затем проведения контрольно-надзорного производства в рамках внеплановой проверки возможно возбуждение дела об административном правонарушении за невыполнение в установленный законом срок предписания органов внутренних дел (полиции).

Специфика возбуждения административного дела за невыполнение в срок законного предписания органов внутренних дел (полиции) выражается в необходимости составления предварительных документов в ходе

³³ Материалы преддипломной практики в ОП № 8 У МВД России по г. Самаре / Стародубцев И.А. (неопубликованный акт).

контрольно-надзорного производства, обязательных для проведения внеплановой проверки. Согласно Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», такими документами являются распоряжение или приказ руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), на основании которого проводится проверка, а также обязательное уведомление заинтересованных лиц о предстоящем проведении внеплановой проверки. Кроме того, таким предварительным документом до возбуждения дела об административном правонарушении может быть и составление протокола осмотра объекта проверки либо территории объекта проверки по факту контроля выполнения ранее выданного предписания органом государственного контроля (надзора).

При проведении внеплановой проверки по контролю выполнения ранее выданного предписания юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю выдается акт проверки, отражающий выполнение предложенных в предписании мероприятий по устранению обязательных требований в полном объеме и, соответственно, отсутствие нарушений. Данный документ подразумевает подведение итогов по результатам внеплановой проверки и будет окончательной точкой, поставленной контрольными (надзорными) органами. В данном случае видно, что органами внутренних дел при проведении внеплановой проверки возможно либо принятие решения о возбуждении дела об административном правонарушении за невыполнение в установленный законом срок предписания, либо вручение акта проверки с заключением о выполнении предписания в полном объеме и отсутствии нарушений обязательных требований. В этом и состоит специфический признак возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

2.2. Расследование дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел

Термин «административное расследование» используется в административном праве достаточно давно, несмотря на то что в законодательстве такого понятия не существовало. Большинство ученых считают, что административное расследование – это комплекс процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, направленных на установление всех обстоятельств нарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление, а также комплекс непроцессуальных действий, цель которых заключается в установлении всех обстоятельств правонарушения, их исследовании, фиксации, юридической квалификации деяния и процессуальном оформлении результатов³⁴.

Административным расследованием дел об административных правонарушениях за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) является комплекс регламентированных административно-процессуальными нормами действий должностных лиц органов внутренних дел (полиции), уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, направленных на установление юридически значимых обстоятельств административного правонарушения в области безопасности дорожного движения, оборота наркотических средств, доказательств, подтверждающих виновность в совершении административного правонарушения, их исследование, фиксацию, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Анализ дел об административных правонарушениях по исследуемой проблематике, проведенный в ходе преддипломной практики, позволяет

³⁴ Клоков Е. А., Футо С. Р. Спорные вопросы административного расследования дел об административных правонарушениях // Проблемы современного административного права : сб. науч. ст. Киров, 2005. С. 39.

сделать вывод о том, что в правоприменительной практике встречаются случаи, когда по делу об административном правонарушении, не входящем в перечень, указанный в ст. 28.7 КоАП РФ, без проведения процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, установить квалифицирующие обстоятельства, а следовательно, составить протокол об административном правонарушении невозможно³⁵.

Анализ главы 26 КоАП РФ не позволяет определить, что законодатель понимает под иными процессуальными действиями, требующими значительных временных затрат, но очевидно, что они (действия) не могут выходить за рамки КоАП РФ. Для решения задач выяснения обстоятельств административного правонарушения законодателем предусмотрено проведение ряда процессуальных действий (получение объяснений, проведение экспертиз, взятие проб и образцов, направление поручения для совершения действий по делу, направление запроса, истребование сведений). Прямого ответа на вопрос о том, что является «значительными временными затратами», КоАП РФ не содержит. Однако в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»³⁶ подробно разъяснено содержание административного расследования, согласно которому оно представляет собой комплекс требующих значительных временных затрат на процессуальные действия уполномоченных должностных лиц, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе

³⁵ Материалы преддипломной практики в ОП № 8 У МВД России по г. Самаре / Стародубцев И.А. (неопубликованный акт).

³⁶ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (с изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 19 декабря 2013 г.

путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Вместе с тем необходимо отметить, что в некоторых случаях при выявлении административных правонарушений, входящих в перечень, указанный в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, проводить административное расследование необязательно. Решение о составлении протокола об административном правонарушении может быть принято в более короткий срок, в том числе немедленно, после выявления правонарушения. Более того, по иным категориям дел практически можно обойтись без проведения административного расследования. Анализ дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.5 КоАП РФ, проведенный в федеральном суде Красноглинского района г. Самара, позволяет сделать вывод о том, что 79 % рассмотренных дел возвращаются на рассмотрение мировым судьям на основании принятого процессуального решения об отсутствии необходимости проведения административного расследования в соответствии с ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ³⁷. В связи с этим полагаем, что ст. 28.7 КоАП РФ требует некоторого изменения и уточнения. На наш взгляд, в ч. 1 данной статьи следует отказаться от закрытого перечня категорий дел и признать в качестве обязательного основания только проведение процессуальных или организационно-технических действий, требующих значительных временных затрат.

В связи с этим интересным представляется вопрос: необходимо ли проведение административного расследования по ст. 19.5 КоАП РФ. При опросе сотрудников полиции выявлено следующее: 14 % анкетированных считают, что в этом нет необходимости, 4 % респондентов затруднились ответить, однако оставшаяся часть (82 %) утвердительно ответила на поставленный вопрос³⁸.

³⁷ Материалы преддипломной практики в ОП № 8 У МВД России по г. Самаре / Стародубцев И.А. (неопубликованный акт).

³⁸ Там же.

Установленная предметная компетенция по проведению административного расследования прописана в КоАП РФ. По фактам некоторых административных правонарушений расследование правомочно проводить должностные лица только одного органа, по фактам других – двух или нескольких органов. Исключительной предметной компетенцией по составлению протокола, а, соответственно, проведению административного расследования по делам о невыполнении в срок законного предписания, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, обладают должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Практика правоприменения ст. 19. 5 КоАП РФ позволяет судить о том, что административное расследование осуществляется сотрудником того подразделения, к функциональным обязанностям которого отнесены контрольно-надзорные полномочия. В свою очередь административным расследованием дел об административных правонарушениях за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) является комплекс регламентированных административно-процессуальными нормами действий должностных лиц органов внутренних дел (полиции), уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, направленных на установление юридически значимых обстоятельств административного правонарушения в области безопасности дорожного движения, незаконного оборота наркотических средств и их прекурсоров, в области миграции иностранных граждан, а также доказательств, подтверждающих виновность в совершении административного правонарушения, их исследование, фиксацию, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Несомненно, сбор доказательств должен осуществляться при соблюдении таких условий, как:

- 1) соблюдение требований законности, т. е. использование уполномоченным на то должностным лицом только тех способов и

процедуры собирания доказательств, которые предусмотрены законом, кроме того, объективность, беспристрастность в собирании доказательств;

- 2) обеспечение полноты собранного по делу доказательного материала;
- 3) соблюдение гарантий достоверности получаемых данных³⁹.

Важно также отметить, что правильное разрешение дела об административном правонарушении, находящегося в производстве, установление истины по делу об административном правонарушении и грамотное принятие решения по существу дела позволяют верно принять решение по существу дела об административном правонарушении, решить вопрос о виновности лица, совершившего административное правонарушение, и назначении ему административного наказания.

Согласно ст. 26.1 КоАП РФ, обстоятельствами, подлежащими выяснению по делу об административном правонарушении, являются:

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправное действие (бездействие), за которое КоАП РФ или законом субъекта РФ об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность;
- 3) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- 6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела;

³⁹ Головки В. В., Иванова О. А., Терехов О. В. Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. Омск, 2005. С. 97–98.

8) причины и условия совершения административного правонарушения.

Перечисленные обстоятельства составляют предмет доказывания по делу об административном правонарушении и подлежат доказыванию по каждому делу. Они устанавливаются компетентным органом (уполномоченным должностным лицом) на основании собранных по делу доказательств.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых должностное лицо органа внутренних дел (полиции), в производстве которого находится дело, устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Фактическими данными являются сведения о фактах, собранные в ходе производства по делу об административном правонарушении. При этом фактические данные признаются доказательствами, если они:

- собраны уполномоченным КоАП РФ органом (должностным лицом);
- получены способом, установленным КоАП РФ;
- получены в порядке, установленном КоАП РФ.

Следует указать на то, что органы внутренних дел (полиция), проводя проверку в рамках осуществления функции по государственному контролю и надзору, используют данные, собранные в ходе такой проверки, как доказательства по делам об административных правонарушениях. Лица же, привлекаемые к административной ответственности с использованием в качестве доказательств данных, полученных в результате ранее проведенной проверки, настаивают на том, что такие доказательства недопустимы, поскольку, например, получены до возбуждения дела об административном правонарушении либо получены без соблюдения норм КоАП РФ. В разных судебных актах указанные доводы сторон оцениваются по-разному – в одних

случаях суды признают такие доказательства надлежащими, в других – нет. При анализе судебной практики, а также норм законодательства возникает вопрос: «Возможно ли использование в производстве по делам об административных правонарушениях доказательств, полученных в результате проведения проверок на основании норм Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля?»».

Осуществляя производство по делам об административных правонарушениях, а также осуществляя проверки, органы внутренних дел (полиция) действуют в пределах полномочий, предоставленных им для осуществления государственной функции по контролю и надзору. Деятельность органов внутренних дел (полиции) осуществляется в установленном законом порядке. Административное расследование (и в целом сбор доказательств в рамках дела об административном правонарушении) регулируется нормами КоАП РФ. Порядок осуществления контроля и надзора органами внутренних дел (полицией), проведения ими проверок регулируется соответствующим регламентом осуществления государственной функции и в целом подчиняется правилам, установленным Федеральным законом № 294-ФЗ, а также Законом «О полиции», административными регламентами, регулирующими контрольно-надзорную деятельность органов внутренних дел (полиции).

Правила, установленные КоАП РФ, и правила, установленные Федеральным законом № 294-ФЗ, существенно отличаются. Например, Федеральный закон от № 294-ФЗ в ч. 6 ст. 12 указывает дополнительные по сравнению с КоАП РФ требования к экспертам и экспертным организациям – в этом качестве могут быть привлечены те, кто не состоит в гражданско-правовых и трудовых отношениях с лицом, в отношении которого

проводится проверка, и не являются аффилированными лицами проверяемого лица⁴⁰.

Существуют и иные отличия в регулировании порядка совершения различных процессуальных действий. Безусловно, при существующем отличии процедуры получения доказательств возникает вопрос о возможности использования доказательств, полученных с соблюдением требований Федерального закона № 294-ФЗ, при производстве по делу об административном правонарушении и наоборот. Необходимо помнить, что ч. 2 ст. 50 Конституции РФ закрепляет недопустимость использования в деятельности органов государственной власти доказательств, полученных с нарушением закона.

При решении вопроса о возможности использования доказательств, полученных с соблюдением требований Федерального закона № 294-ФЗ, при производстве по делу об административном правонарушении следует учитывать следующее. Результаты проверки отражаются в акте проверки, к которому прилагаются результаты исследований.

В ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 294-ФЗ указано, что результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора) с грубым нарушением установленных Федеральным законом № 294-ФЗ требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) либо судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя. Следовательно, в случае если доказательства при проведении проверки были получены с нарушением норм Федерального

⁴⁰ Об утверждении Методических рекомендаций по применению норм Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ: приказ Роспотребнадзора от 24 марта 2010 г. № 103 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 марта 2010 г.

закона № 294-ФЗ, то такие доказательства не могут быть использованы и в рамках производства по делу об административном правонарушении.

Пункт 3 ст. 26.2 КоАП РФ прямо закрепляет, что не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, полученных с нарушением закона, в том числе доказательств, полученных при проведении проверки в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Указанную норму следует понимать не как устанавливающую недопустимость в принципе использования таких доказательств, а как констатирующую невозможность их использования, если они получены в нарушение правил осуществления контроля (надзора).

Также удалось установить, что применение некоторых мер принуждения возможно только в рамках КоАП РФ либо, напротив, только по результатам проверки, проводимой в рамках Федерального закона № 294-ФЗ. Например, применение такого наказания, как административное приостановление деятельности, и соответствующей ему меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении – временного запрета деятельности – возможно только в рамках производства по делу об административном правонарушении. Соответственно, если в ходе проверки должностное лицо органа внутренних дел (полиции) выяснит, что деятельность проверяемого лица представляет непосредственную угрозу причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и т. д., то лицо, проводящее проверку, должно принять меры по недопущению причинения вреда или прекращению его причинения, вплоть до временного запрета деятельности проверяемого лица в порядке, предусмотренном КоАП РФ.

Вывод по главе 2.

Таким образом, с учетом изложенного можно еще раз подчеркнуть, что административным расследованием дел об административных правонарушениях за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) является комплекс регламентированных

административно-процессуальными нормами действий должностных лиц органов внутренних дел(полиции), уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, направленных на установление юридически значимых обстоятельств административного правонарушения в области безопасности дорожного движения, оборота наркотических средств, доказательств, подтверждающих виновность в совершении административного правонарушения, их исследование, фиксацию, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Заключение

Проведенный анализ юридической литературы и изучение материалов правоприменительной практики позволяют сделать вывод о том, что административная ответственность за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) имеет как общие признаки, характеризующие институт административной ответственности, так и специфические черты:

а) основанием выступает административно наказуемое деяние, выразившееся в невыполнении в требуемый срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) об устранении выявленных ранее нарушений, предусмотренного нормативными правовыми актами, обязательными для исполнения;

б) в качестве субъекта правонарушения может выступать как общий (физическое лицо), так и специальный (должностное лицо, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель) субъекты в зависимости от характера нарушения и норм, которые были нарушены;

в) заключается в применении к лицам, их совершившим, основных административных наказаний в виде административного штрафа либо дисквалификации;

г) решение о применении мер административного наказания в соответствии со ст. 23.1 КоАП РФ за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) принимается только судом;

д) в управленческом аспекте выступает средством обеспечения общественной безопасности;

е) рассматривается как составная часть института административного принуждения.

Стадия возбуждения дела об административном правонарушении за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) имеет определенные особенности, которые выражаются в том, что

в обязательном порядке первоначально проводится контрольно-надзорное производство в рамках непрерывного надзора, плановой и внеплановой проверок для обоснования законности принятого процессуального решения.

Выявлены особенности стадии возбуждения дела о невыполнении в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) или иного уполномоченного контрольно-надзорного органа.

Указанная стадия состоит из следующих этапов:

а) возбуждение контрольно-надзорного дела, осмотр объекта (территории объекта), изучение представленных документов, составление административно-процессуальных документов;

б) проведение проверки (административного расследования) деятельности (действий) подконтрольного (поднадзорного) лица на предмет ее (их) соответствия установленным правовыми нормами правилам и требованиям;

в) рассмотрение материалов проверки руководителем контрольно-надзорного органа, должностными лицами которого она производилась, составление административно-процессуальных документов по факту невыполнения предписания и направление их в суд.

С учетом проведенного анализа различных научных точек зрения сделан вывод о том, что административным расследованием дел об административных правонарушениях за невыполнение в срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) является комплекс регламентированных административно-процессуальными нормами действий должностных лиц органов внутренних дел (полиции), уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, направленных на установление юридически значимых обстоятельств административного правонарушения в области безопасности дорожного движения, оборота наркотических средств, доказательств, подтверждающих виновность в совершении административного правонарушения, их исследование, фиксацию, юридическую квалификацию и процессуальное оформление.

Кроме того, в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» отсутствует требование обязательного участия двух понятых либо применения видеозаписи при осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений. Однако ст. 27.8 КоАП РФ регламентирует порядок осмотра принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, где предполагает обязательное участие двух понятых либо применение видеозаписи. Здесь необходимо привести к единообразию нормы, содержащиеся в КоАП РФ и Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Право полиции выдавать обязательные для исполнения предписания прописано в пп. 21, 39 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Вместе с тем необходимо отметить, что, кроме Федерального закона «О полиции», административных регламентов, регулирующих контрольно-надзорную деятельность органов внутренних дел (полиции), вынесение обязательных для исполнения законных предписаний иным законодательством не предусмотрено. Урегулирование обозначенного вопроса необходимо путем внесения поправок в действующее законодательство в целях установления единообразия и определенности в применении надзорными органами предписаний.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14.03.2020 № 1-ФКЗ: [принята 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 4 июля 2020 г.

2. Кодекс РФ об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.

3. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 декабря 2020 г.

4. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с последн. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 февраля 2021 г.

5. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 декабря 2020 г.

6. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.

7. ¹ О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения: постановление Правительства РФ от 19 августа 2013 г. № 716 (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 26 сентября 2019 г.

8. Об утверждении Методических рекомендаций по применению норм

Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ: приказ Роспотребнадзора от 24 марта 2010 г. № 103 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 марта 2010 г.

9. Об утверждении Административного регламента МВД России исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства РФ о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 (в ред. от 30 декабря 2016 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (Дата обращения 09.04.2021).

10. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 (в ред. от 21 декабря 2017 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2017 г.

Научные, учебные, справочные издания

11. Агапов А. Б. Административная ответственность : учебник для магистров / А. Б. Агапов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2015. – 494 с.

12. Административное право России. Общая часть : учебник / под ред. П. И. Кононова. – М. : «ЮНИТИ-ДАНА», 2016. – 780 с.

13. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / отв. ред. Л. Л. Попов. – М. : РГ-Пресс, 2016. – 568 с.

14. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : ИКД Зерцало-М, 2003. – 608 с.
15. Бахрах Д. Н. Административная ответственность по российскому законодательству / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2004. – 564 с.
16. Бахрах Д. Н. Административная ответственность (часть Общая) : учеб. пособие / Д. Н. Бахрах. – Екатеринбург: Уральский институт экономики, управления и права. Уральская государственная юридическая академия, 2004. – 234 с.
17. Головкин В. В. Административно-юрисдикционная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения : монография / В. В. Головкин. – Омск : Омская академия МВД России, 2007. – 208 с.
18. Головкин В. В., Иванова О. А., Терехов О. В. Производство по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. Омск, 2005. – 230 с.
19. Денисенко В. В. Административная юрисдикция органов внутренних дел : учебник / В. В. Денисенко, А. Н. Позднышов, А. А. Михайлов. – М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2002. – 176 с.
20. Дугенец А. С. Административно-юрисдикционный процесс : монография / А. С. Дугенец. —М. : ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2003. – 274 с.
21. Дугенец А. С. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации : монография / А. С. Дугенец, М. Я. Масленников. – М. : ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011. – 212 с.
22. Козлов Ю. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. – М. : Юристъ, 2001. – 320 с.
23. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие. 3 -е изд., перераб. и доп. / Д. М. Овсянков. – М., 2001. – 210 с.
24. Осинцев Д. В. Административное право : учебник для бакалавриата

и магистратуры / Д. В. Осинцев. – Екатеринбург : Изд-во УМЦ УПИ, 2017. – 387 с.

25. Россинский, Б. В. Административная ответственность : курс лекций / Б. В. Россинский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : НОРМА, 2009. – 512 с.

Материалы периодической печати

26. Агапов А. Б. Политико-правовые предпосылки реформирования законодательства об административной ответственности / А. Б. Агапов // Административное право и процесс. – 2016. – № 6. – С. 54–55.

27. Дорохин, В. В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях / В. В. Дорохин // Научный портал МВД России. – 2011. – № 3. – С. 7–14.

28. Клоков Е. А. Спорные вопросы административного расследования дел об административных правонарушениях / Е. А. Клоков, С. Р. Футо // Проблемы современного административного права : сб. науч. ст. – Киров : Евраз. акад. адм. наук. Кир. обл. отд-ние, 2005. – С. 36–48.

29. Козлова, Л. С. Правовое регулирование административной процедуры выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: состояние, проблемы, направления совершенствования / Л. С. Козлова // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства : мат-лы I всерос. науч.-практ. конф. / отв. ред. А. В. Мартынов. – Н. Новгород : Изд-во Нижегородского гос. ун-та им. Н. И. Лобачевского, 2015. – С. 170–197.

30. Панченко, В. Ю. Предписание как правовое средство / В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаруч // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 6 (85). – С. 133–142.

31. Попугаев Ю. И. Содержание и оптимизация правового регулирования стадии возбуждения дела об административном правонарушении / Ю. И. Попугаев // Административное право и процесс. –

2015. – № 4. – С. 14–19.

32. Россинский Б. В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. – 2016. – № 5. – С. 12–13.

33. Стариков Ю. Н. Административная реформа и административные процедуры в контексте преодоления «избыточного» административного регулирования / Ю. Н. Стариков // Актуальные вопросы публичного права : научно-практический журнал. – 2012. – № 7. – С. 52–55.

Диссертации и авторефераты

34. Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Бекетов Олег Иванович. – Омск, 2010. – 373 с.

35. Зуев Б. Р. Возбуждение дела об административном правонарушении : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Зуев Борис Рудольфович. – М., 2004. – 187 с.

36. Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Каплунов Андрей Иванович. – М., 2005. – 498 с.

Материалы юридической практики

37. Материалы преддипломной практики в ОП № 8 У МВД России по г. Самара / Стародубцев И.А. (неопубликованный акт).

38. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (с изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 19 декабря 2013 г.

Электронные ресурсы

39. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) [Электронный ресурс] / под общ. ред. Н. Г. Салищевой, 2011. С. 74-75 // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

40. Официальный сайт МВД России. URL:
<https://mvd.ru/folder/101762/item/6765514>