

УДК: 342.951

Ковитиди Д. Г.
магистрант 2 курса, Крымский филиал ФГБОУВО
«Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь

Научный руководитель: Пономарев А. В.
к.ю.н., доцент кафедры административного
и финансового права КрФ ФГБОУВО «РГУП»

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ РАЙОННЫМИ СУДАМИ

В статье рассмотрены проблемы, возникающие в деятельности районных судов, в частности, при процедуре рассмотрения дел. Проанализировано законодательство, регулирующее данный вопрос.

Ключевые слова: административные правонарушения, административная ответственность, районные суды, законодательство, процедура.

Правовое регулирование процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях должно отвечать уровню судебных требований к производству по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем в настоящее время процедура значительным образом ориентирована на органы исполнительной власти, упрощена и не содержит некоторых деталей, используемых законодателем при регулировании уголовного и гражданского судопроизводства.

Конечно, не всегда оправданно введение в процедуру рассмотрения дел об административных правонарушениях уполномоченными должностными лицами органов исполнительной власти всего арсенала средств, используемых судами, тем более, если речь идет о должностном лице — профессионале своего дела, но подчас не имеющем юридического образования. С другой стороны, правосудие обязано обеспечить соответствующий уровень законности и обоснованности по всем производствам по делам об административных правонарушениях, и потому имеющихся в КоАП РФ норм не всегда достаточно. Тем более что ряд вопросов, возникающих при рассмотрении дел об административных правонарушениях, носят межотраслевой характер и так или иначе урегулированы нормами УПК РФ и ГПК РФ. С учетом этого обстоятельства, по крайней мере, для судов общей юрисдикции, нормы КоАП РФ не содержат всех необходимых процессуальных атрибутов по рассмотрению дел об административных правонарушениях¹.

При анализе как материально-правового, так и процессуального аспекта указывалось на то, что основой административной ответственности, ее первым элементом, отправной точкой является административная противоправность. Именно она определяет весь механизм института административной ответственности, и потому он кардинально отличается, в частности, от механизмов материально-правовой и гражданско-правовой ответственности, но тяготеет к уголовной ответственности. С учетом специфики каждого вида юридической ответственности недопустимо использовать часть механизма одного вида в интересах другого. Тем более если эти виды юридической ответственности почти не корреспондируют между собой. Смешение подобного рода нарушает все концептуальные принципы и правила,

¹ Цой В.И. К вопросу о подсудности гражданских дел военным судам, расположенным за пределами Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. N 5. С. 9-14.

выработанные теорией права о юридической ответственности. К сожалению, это имеет место в современном регулировании административной ответственности².

Согласно ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях рассматриваются судьями судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Суды общей юрисдикции рассматривают дела об административных правонарушениях в полном соответствии с нормами КоАП РФ. Это значит, что они руководствуются как материальными, так и процессуальными нормами названного законодательного акта.

К противоправности, требующей применения административной ответственности, карательной по своей сути, применяется процессуальный механизм, разработанный для противоправности, влекущей гражданско-правовую ответственность, восстановительную по своему характеру. Ведь арбитражный процесс в значительной степени воспроизводит гражданский процесс, являясь в концептуальном отношении аналогом процесса, называемого гражданским судопроизводством (ст. 118 Конституции РФ). Тогда как производство по делам об административных правонарушениях является качественно иным с точки зрения целей, задач и методологии правового регулирования.

Разделение процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях не учитывает, что объект спорного материального правоотношения, возникающего, в частности, в сфере гражданского оборота, отличается от совокупности объектов материальных правоотношений, возникающих в связи с происшествием, т.е. правонарушением особого рода. В результате различаются субъекты названных материальных правоотношений и набор их прав и обязанностей. Как следствие, для каждого из указанных материальных правоотношений должна возникать и развиваться своя специфическая цепочка процессуальных правоотношений. В силу этого обстоятельства совокупность правоотношений в гражданском судопроизводстве объективно отличается от совокупности процессуальных правоотношений в производстве по делам об административных правонарушениях, несмотря на то, что оба производства имеют одни правовые корни — принадлежность к судебной власти. Такие различия предопределяются требованиями эффективности каждого вида судопроизводства.

Правовые нормы можно классифицировать по целому ряду критериев. Одним из основных способов классификации является их деление на материальные и процессуальные.

Нормы, регулирующие юридический процесс, различаясь по своему содержанию, в зависимости от предмета регулирования в обязательном порядке устанавливают компетенцию правоприменителя. Так, Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" в ст. 3 определяет полномочия Конституционного Суда РФ. Гражданский процессуальный кодекс РФ в гл. 3 определяет "подведомственность и подсудность". В ст. 8 УПК РФ указано, что правосудие по уголовным делам осуществляется только судом. В любом из названных случаев определение компетенции является частью производства, судопроизводства.

Формируя производство по делам об административных правонарушениях (юридический процесс по делам об административных правонарушениях), законодатель отступил от этого правила. Раздел IV "Производство по делам об административных правонарушениях" КоАП РФ регулирует производство по делам об административных правонарушениях, а разд. III "Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях" определяет компетенцию указанных лиц. Таким образом, вопросы компетенции выведены за пределы производства по делам об административных правонарушениях. В результате складывается впечатление, что

² Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. — с. 187.

нормы о компетенции юрисдикционных органов не являются частью собственно производства по делам об административных правонарушениях, что конечно же не так³.

Обращает на себя внимание и такая деталь. Нормы о компетенции по рассмотрению дел об административных правонарушениях, сформулированные в гл. 22, 23 КоАП РФ, расположены структурно перед нормами о возбуждении дел об административных правонарушениях (гл. 28 КоАП РФ). Рациональность такого шага трудно объяснима и не согласуется с правилами формальной логики.

Уместно также отметить, что порядок размещения органов, уполномоченных на рассмотрение дел об административных правонарушениях (гл. 23 КоАП РФ), не синхронизирован с порядком размещения этих же органов при определении полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях (ст. 28.3 КоАП РФ). Такая непоследовательность законодателя, несомненно, усложняет пользование нормами КоАП РФ.

Отсутствие системности наблюдается и в расположении статей в главах Особенной части. В регулировании производства по делам об административных правонарушениях имеются и определенные противоречия. Как следует из приведенной нормы — п. 2 ст. 1.3 КоАП РФ, законами субъектов РФ правила применения административных наказаний не могут регулироваться.

Дальнейшее развитие процессуальных правоотношений, возникающих вокруг обжалования постановлений, КоАП РФ не регулирует. Такая неопределенность юридического механизма в реализации конституционного права на судебную защиту не гарантирует законности и обоснованности определения судьбы об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении, поэтому оно должно проверяться так же, как и любое другое судебное постановление. Такой подход отвечает не только частным интересам, но и публичным, исходя из принципа всесторонности, полноты и объективности выяснения всех обстоятельств по делу об административном правонарушении⁴.

Еще одной проблемой регулирования производства по делам об административных правонарушениях является ситуация с протоколом судебного заседания при рассмотрении судьей дела об административном правонарушении. В судах возникли вопросы о том, должен ли он вестись, каков его статус и т.п.

Согласно ст. 29.8 КоАП РФ протокол судебного заседания должен вестись, если дело об административном правонарушении рассматривается коллегиальным органом. В то же время запрета на ведение протокола судебного заседания не предусмотрено, а рациональность данного документа трудно переоценить. В совокупности с протоколом об административном правонарушении и другими материалами дела, а также с постановлением судьбы о назначении административного наказания протокол судебного заседания позволяет более полно и всесторонне отразить все перипетии судебного заседания. Протокол судебного заседания является важным средством осуществления контроля вышестоящей инстанции за деятельностью суда по соблюдению прав и законных интересов участников производства по делу об административном правонарушении.

Вышеуказанный Пленум сформулировал правовую позицию о том, что в необходимых случаях возможность ведения протокола судебного заседания не исключается. Решение этого вопроса находится в пределах усмотрения судьбы. Очевидно, что многое зависит от категории дела об административном правонарушении, количества участников производства, наличия письменных доказательств и других факторов. Ведение протокола

³ Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. — с. 154.

⁴ Осинцев Д.В. Административная ответственность и ее превращенные формы // Российский юридический журнал. 2012. N 5. — с. 10.

судебного заседания, в частности, значительно облегчает удостоверение свидетелем своих показаний (ч. 2 ст. 25.6 КоАП РФ). В протоколе судебного заседания указываются присутствующие участники производства. Протокол подписывается судьей. Правовых оснований для принесения замечаний на протокол не предусмотрено⁵.

Разъяснение Пленума Верховного Суда РФ несколько улучшило процедуру рассмотрения дел судами общей юрисдикции, но все же не решило всех проблем, поэтому окончательно рассматриваемый вопрос должен быть решен законодателем. Процессуальная экономия подобного рода не оправдана, так как не позволяет производству по делам об административных правонарушениях с надлежащей результативностью выполнять контрольную функцию.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 19-23. Постатейный научно-практический комментарий" / В.В. Гуцин, В.В. Денисенко, А.В. Мартынов и др.; под общ.ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка "Российской газеты", 2014. — с. 198.
2. Лещина Э. Л., Магденко А. Д. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. — с. 154.
3. Осинцев Д. В. Административная ответственность и ее превращенные формы // Российский юридический журнал. 2012. N 5. — с. 10.
4. Панкова О. В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. — с. 187.
5. Цой В. И. К вопросу о подсудности гражданских дел военным судам, расположенным за пределами Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. N 5. С. 9-14.

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 19-23. Постатейный научно-практический комментарий" / В.В. Гуцин, В.В. Денисенко, А.В. Мартынов и др.; под общ.ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка "Российской газеты", 2014. — с. 198.