

УДК 342.9

**О РАЗВИТИИ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ СУДОВ
В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ:
ПРАКТИКА, ТЕОРИЯ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

С. Б. Трухачев

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 21 февраля 2015 г.

Аннотация: рассматриваются проблемы судебного контроля в производстве по делам об административных правонарушениях, отстаивается концепция расширения судебно-контрольных функций и обосновывается необходимость формирования концептуального подхода к развитию этого вопроса.

Ключевые слова: судебный контроль, производство по делам об административных правонарушениях, жалобы, судебные запросы, действия и решения должностных лиц.

Abstract: *the article considers the problem of judicial review proceedings in cases of administrative offenses, promotes the concept of expanding forensic control functions and the necessity of forming a conceptual approach to the development of this issue.*

Key words: *judicial review proceedings in cases of administrative violations, complaints, judicial inquiries, actions and decisions of officials.*

О проблемах действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и его сложной социальной приемлемости говорится в последнее десятилетие все более настойчиво. Данный акт, устанавливающий самые разнообразные формы административной ответственности (в том числе связанные с лишением и ограничением свободы, например административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства), настолько слабо регулирует многие из важнейших аспектов правоприменения, что подвергается невероятно масштабному корректированию. Так, к настоящему времени во изменение КоАП РФ принято более 360 федеральных законов. По самым приблизительным подсчетам ожидают своего рассмотрения около 600 законодательных инициатив. При этом примечательно, что активность законодателя возрастает с каждым годом: если Государственной Думой третьего созыва принято 5 законодательных актов, внесивших изменения в КоАП РФ, то Государственной Думой четвертого созыва – 65; пятого созыва – 107; шестого созыва – 173¹.

¹ См., подробнее: Стенограмма круглого стола «Законодательство об административных правонарушениях : проблемы и перспективы развития» (14 марта 2014 г.). URL: http://www.spravedlivo.ru/5_58304.html

Относительно объективности, целесообразности и правомерности столь существенной и непрекращающейся модернизации этого акта в юридической литературе высказываются различные суждения, причем негативные². Однако тот факт, что в имеющемся виде КоАП РФ не оправдывает возложенных на него функций, к сожалению, не только никем не оспаривается, но и подтверждается правоприменительной и судебной практикой.

Более того, чем интенсивнее реализуется данный акт и чем многообразнее и существеннее (по степени негативного воздействия) становятся применяемые к правонарушителям меры административной ответственности, тем более наглядно «проступают» проблемы правового регулирования, связанные в пробельностью и коллизионностью правовых норм и несовершенством как самих санкций, так и процессуального механизма их реализации.

Мы полностью разделяем мнение о том, что назрела необходимость, во-первых, кардинальной переработки действующего административно-деликтного законодательства; во-вторых, создания либо нового кодекса, структурированного по аналогии с действующим, либо двух новых актов – кодекса (Основ законодательства об административных правонарушениях), включающего материально-правовые вопросы административной ответственности, и кодекса, регламентирующего процесс применения санкций, т.е. по аналогии с уголовным деликтным законодательством (УК РФ и УПК РФ). Полагаем, что эти вопросы не ближайшей, а весьма отдаленной перспективы, поскольку:

– многие выявленные проблемы действующего КоАП РФ до сих пор даже не начинали решаться, а следовательно, отсутствует реальная практика по целому спектру существенных, хотя до сих пор и не регламентированных вопросов. В этом аспекте целесообразно сначала предпринять попытки устранить имеющиеся пробелы в действующем акте, что позволит выявить «сильные» и «слабые» стороны новых форм вновь формируемого правового регулирования (а это процесс весьма длительный). Только после приобретения такого опыта, основываясь на скрупулезном анализе появившейся правовой практики, можно будет приступить к формированию нового закона, который хотя бы по данному ряду вопросов станет достаточно эффективным регулятором;

– в настоящее время отсутствует даже в минимальной степени унифицированная концепция нового административно-деликтного законодательства – одним или двумя (материальным и процессуальным) актами эффективнее осуществлять правовую регламентацию? Этот вопрос находится на начальном этапе своего обсуждения и, думается, потребует также немало времени на выработку обоснованной концепции, вызывающей преимущественно позитивный отклик научно-практического правового сообщества;

² См., например: *Степаненко Ю. В.* КоАП РФ накапливает отрицательный потенциал // Современный юрист. 2014. № 3. С. 65–76.

– принципиально сложен и абсолютно не решен вопрос о наименовании нового (новых) акта (актов). Если в случае формирования единого кодексного акта по аналогии с действующим можно оставить уже устоявшееся, хотя и критикуемое наименование – кодекс об административных правонарушениях, то в случае принятия положительного решения о разработке двух актов – приемлемых вариантов их названий пока не предложено. Так, Н. Ю. Хаманева указывает, что сейчас некоторые представители науки и правоприменительной практики предлагают выделить и расширить содержание процессуальной части и создать Административно-процессуальный кодекс по делам об административных правонарушениях. Далее, не анализируя наименование такого акта, автор отрицает идею его существования: «... учитывая множество субъектов административной юрисдикции в виде федеральных и региональных органов исполнительной власти, должностные лица которых уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях, не представляется возможным ввести процедуру рассмотрения этих дел, аналогичную судебной. На практике также стало привычным сосредоточение и материальных, и процессуальных норм в одном кодифицированном акте»³.

Мы не столь категоричны в вопросе перспектив разработки самостоятельного процессуального акта. Однако уверены, что о реальной работе по его созданию возможно говорить только в том случае, если в теории административного процесса и административного судопроизводства на доктринальном уровне четкость и определенность сменят наблюдаемую сегодня множественность и бессистемность мнений, теорий и предложений, в частности по вопросам их содержания, параметров, соотношения со смежными категориями, установления места в системе административного права и процесса, юридического процесса. То есть в этом направлении ярко прослеживается зависимость практики от науки, поскольку идущая три десятилетия дискуссия о содержании, параметрах и основном понятийном аппарате административного процесса и административного судопроизводства, по нашему мнению, является одним из главных тормозов для реальных процессов нормотворчества в этой сфере.

Можно называть и иные факторы, которые не позволяют говорить о скором кардинальном реформировании административно-деликтного законодательства. Однако уже приведенные факты настолько серьезны, что однозначно свидетельствуют о том, что спешить с принятием принципиальных решений в текущий период было бы неправильным. Основные задачи современного этапа – скрупулезное и детальное исследование практики реализации действующего КоАП РФ, выявление и устранение проблемных аспектов, восполнение пробелов и мониторинг нового правового регулирования в ракурсе его эффективности и соответствия правовым ценностям и ориентирам нашего государства. А на доктринальном

³ Хаманева Н. Ю. Кодекс РФ об административных правонарушениях : история и современность (к 90-летию профессора Н. Г. Салищевой) // Административное право и процесс. 2014. № 9. С. 35–39.

уровне – установление места производства в системе административной процессуальной деятельности, установление соотношения понятий «производство по делам об административных правонарушениях» и «административный процесс», четкое установление соотношения деятельности судов (судей), осуществляемой в процессе производства с категориями «правосудие», «административное судопроизводство».

Следует иметь в виду и то, что в самой конструкции, системе и содержании института «производство по делам об административных правонарушениях» имеется множество спорных, пробельных, коллизионных или же сложно согласующихся с постулатами общей правовой теории аспектов. К одному из них хотелось бы привлечь внимание правоведов, поскольку эта проблематика практически не исследуется, но ее решение было бы целесообразно увидеть в формирующемся административно-деликтном законодательстве. Это вопрос о контрольных полномочиях суда в производстве по делам об административных правонарушениях.

Данный пласт производства требует самого пристального внимания, поскольку круг дел об административных правонарушениях, рассматриваемых судами, постоянно увеличивается⁴; процедура рассмотрения дел усложняется⁵; правовое регулирование процессуальных аспектов по содержанию и структуре все более приближается к модели уголовно-процессуального регулирования⁶; все большее число лиц в связи с су-

⁴ Компетенция судов была расширена целым рядом составов правонарушений, что закреплено многочисленными федеральными законами, например: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка : федер. закон от 2 апреля 2014 г. № 70-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14. Ст. 1562 ; О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон от 14 октября 2014 г. № 307-ФЗ // Там же. № 42. Ст. 5615 ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 31 декабря 2014 г. № 514-ФЗ // Рос. газета. 2015. 12 янв.

⁵ Например, дополняется перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (см.: О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 11 июля 2011 г. № 198-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29. Ст. 4289); усложнились правила места рассмотрения дела об административном правонарушении (см.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ с изм. и доп. // Там же. № 50. Ст. 7351 ; 2014. № 52 (ч. 1). Ст. 7543).

⁶ Так, в КоАП РФ появились разделы, которые никогда ранее не входили в систему правовой основы производства и которые аналогичны разделам УПК РФ, например: Глава 29.1 КоАП РФ «Правовая помощь по делам об административных правонарушениях», введенная в 2011 г., «выросла» из практики правового

ществительным расширением и увеличением составов административных правонарушений попадает в орбиту административной ответственности, что требует и усиления судебной функции по обеспечению законности привлечения к ответственности многих категорий субъектов (граждан РФ, иностранных граждан, лиц, не имеющих гражданства, должностных лиц, юридических лиц, несовершеннолетних и др.), и более объемного обеспечения прав участников производства⁷.

В то же время в административно-правовой науке сегодня доминирующим (следовательно, и наиболее исследованным) является положение о том, что контроль суда в публичных (в том числе и деликтных) отношениях суть проверка судом жалоб (актов прокурорского реагирования) на акты (нормативные и ненормативные решения) и действия (бездействие) органов и должностных лиц публичной власти. В производстве по делам об административных правонарушениях проверка жалоб может осуществляться и в особой форме – в качестве самостоятельной формы судебного контроля рассматривается разрешение судами в установленном порядке жалоб (актов прокурорского реагирования) на вынесенные по делам об административных правонарушениях решения судов нижестоящих инстанций (по главе 30 КоАП РФ). Безусловно, эту деятельность следует понимать как судебно-контрольную.

Однако вопрос о формах судебного контроля в производстве, непосредственно не связанных с жалобами (актами прокурорского реагирования) на вынесенные по делам решения, в отличие, например, от уголовного судопроизводства активно не исследуется. И это является существенным пробелом.

С одной стороны, очевидно, что механизм уголовного процесса и механизм производства по делам об административных правонарушениях отождествляться не должны. Уголовная и административная – разные формы ответственности, влекущие различную степень негативных последствий для наказанных лиц. Традиционно считается, что наказательные уголовно-правовые последствия существенно строже наказательных

регулируемые посредством ч. 5 УПК РФ «Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства» (см.: О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции : федер. закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ с изм. и доп. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. Ст. 2714 ; 2014. № 23. Ст. 2928 ; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ с изм. и доп. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.12.2014).

⁷ См., например: Об отмене постановления антимонопольного органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст. 14.31 КоАП РФ за злоупотребление доминирующим положением на рынке розничной торговли электрической энергией : постановление Президиума ВАС РФ от 17 сентября 2013 г. № 17741/12 по делу № А76-17881/2011. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=383181>

административно-правовых, что обуславливает более строгие требования к уголовным процессуальным форме и механизму.

Действительно, вплоть до последнего десятилетия данное утверждение можно было рассматривать как определенную юридическую аксиому. Однако реалии настоящего периода заставляют несколько по-иному подходить к пониманию административной процессуальной формы и ее традиционной упрощенности в сравнении с уголовной. Особенно важным этот аспект становится, если его проанализировать сквозь призму конституционных установлений об ориентированности Российской Федерации на ценности и принципы правового государства, где права, свободы и интересы всех субъектов защищаются равным образом. Более того, некоторые виды административных санкций стали настолько существенными, а иногда и превышающими размер и строгость аналогичных уголовных санкций, что о большей суровости уголовного наказания во многих таких случаях можно говорить в определенной степени условно, лишь исходя из юридической оценки состояния наказанности – административная наказанность или уголовная (судимость).

Приведем несколько примеров:

1) штраф. Статья 3.5 КоАП РФ «Административный штраф» устанавливает, что административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается:

– для граждан в размере, не превышающем *пяти тысяч рублей*, а в специально установленных случаях – *семи тысяч рублей, пятнадцати тысяч рублей, пятидесяти тысяч рублей, ста тысяч рублей, трехсот тысяч рублей*;

– для должностных лиц в размере, не превышающем *пятидесяти тысяч рублей*, а в специально установленных случаях – *ста тысяч рублей, двухсот тысяч рублей, шестисот тысяч рублей, одного миллиона рублей*;

– для юридических лиц – *одного миллиона рублей*, а в специально установленных случаях – *пяти миллионов рублей, шестидесяти миллионов рублей*.

Анализ статьи показывает, что административный штраф может устанавливаться до шестидесяти миллионов рублей, что является крупным размером даже по меркам УК РФ. Можно, конечно, уточнить, что такая крупная сумма может назначаться только юридическим лицам. Однако подчеркнем, что если уж в административном праве сформировалась конструкция ответственности юридического лица, то говорить в процессе применения ответственности о юридическом лице необходимо без каких-либо дополнений и изъятий, основываясь на общих принципах юридического процесса, в том числе и принципе процессуального равенства прав сторон.

Если же рассматривать административные штрафные санкции, применяемые к физическим (например, пятьдесят, сто, триста тысяч рублей) и должностным лицам (например, пятьдесят, сто, двести, шестьсот тысяч рублей, один миллион рублей), то их верхние значения тоже весьма велики и перекликаются с уголовными:

– в ст. 46 УК РФ «Штраф» установлено, что штраф есть денежное взыскание, а его пределы установлены *от пяти тысяч до пяти миллионов рублей*. Отдельной оговоркой предусматривается, что в случаях исчисления размера штрафа исходя из величины, кратной сумме коммерческого подкупа, взятки или сумме незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов, устанавливается в размере до стократной суммы коммерческого подкупа, взятки или суммы незаконно перемещенных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов, но *не может быть* менее двадцати пяти тысяч рублей и *более пятисот миллионов рублей*;

2) «лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью» и «дисквалификация» (а также в определенной степени – «лишение специального права») – очень близкие по своему содержанию санкции, суть которых:

– в ст. 3.11 КоАП РФ «Дисквалификация» определена как лишение физического лица права замещать определенные должности государственной и муниципальной службы, а также иные, установленные в этой статье должности. Срок санкции – *от шести месяцев до трех лет*.

– в ст. 47 УК РФ «Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью» аналогично определяется, что эта наказательная мера состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью. Срок наказания – *от одного года до пяти лет* в качестве основного вида наказания и – от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания. В особых случаях устанавливается на срок до двадцати лет в качестве дополнительного вида наказания;

3) «обязательные работы» как мера ответственности определяется и КоАП РФ, и УК РФ тождественно, т.е. как выполнение физическим лицом, совершившим правонарушение (преступление), в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ.

Что касается сроков, то и здесь видятся существенные пересечения:

– статья 3.13 КоАП РФ «Обязательные работы» устанавливает срок *от двадцати до двухсот часов* и не более четырех часов в день;

– статья 49 УК РФ «Обязательные работы» – устанавливаются на срок *от шестидесяти до четырехсот восьмидесяти часов* и отбываются не свыше четырех часов в день;

3) такие меры, как «арест» и «административный арест», и с содержательной, и с формальной стороны имеют также общую точку пересечения, поскольку:

– статья 3.9 КоАП РФ «Административный арест» определяет эту меру наказания как содержание нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливает ее срок по общему правилу – до пятнадцати суток, а в установленных случаях – *до тридцати суток*;

– статья 54 УК РФ «Арест» устанавливает, что арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок *от одного до шести месяцев*.

То есть является бесспорным, что строгость многих административных санкций в отдельных случаях не уступает строгости уголовно-правовых. При этом вопросы контроля со стороны государства и суда за процессом их применения разработаны несоизмеримо слабее. В связи с этим наблюдается весьма негативная ситуация – если у привлекаемого к административной ответственности отсутствуют правовые познания или правовая помощь, то остается только предполагать наличие абсолютной правопослушности и высокого уровня правовой грамотности у правоприменителя, поскольку о том, что были нарушения законности при привлечении его к ответственности, лицо вообще может не знать (не понимать).

Говорить о формировании модели судебного контроля в производстве по делам об административных правонарушениях, полностью тождественной контрольной модели в уголовном процессе, не правомерно, да и не нужно ввиду специфики самого производства и возможности его реализации вообще вне судебной юрисдикции. Однако некоторые хорошо разработанные формы контроля суда за привлечением к уголовной ответственности вполне логично и целесообразно в силу вышеприведенных причин использовать в качестве гарантий законности в производстве по делам об административных правонарушениях.

Итак, в настоящее время стала очевидной необходимость расширения структуры современной конструкции привлечения к административной ответственности, в том числе посредством совершенствования функции судебного контроля⁸, ее расширения и определения не только через рассмотрение жалоб на решения по делам об административных правонарушениях, исходящих от участников производства.

Бесспорным достижением в этом направлении является ряд последних изменений, внесенных в КоАП РФ. Так, Президентом РФ был подписан федеральный закон⁹, разрешивший долгое время существовавшую проблему о соразмерности в некоторых случаях административного наказания содеянному и его соответствии целям и задачам административной ответственности. Причем данная проблема решена именно за счет расширения контрольно-усмотрительных функций субъектов, разрешающих дела об административных правонарушениях, в части наделения их правомочием снижения санкции «ниже низшего предела». В частности, в указанном законе установлено, что при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административно-

⁸ Следует отметить, что контрольные полномочия суда в производстве по делам об административных правонарушениях иногда аналогичны полномочиям иных органов и должностных лиц, уполномоченных к рассмотрению дел об административных правонарушениях.

⁹ О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 31 декабря 2014 г. № 515-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 68.

го правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере **менее минимального размера** предусмотренного административного штрафа, в случае, если минимальный размер административного штрафа для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, а для должностных лиц – не менее пятидесяти тысяч рублей.

Примечательно, что данный существенный пробел КоАП РФ был устранен только при участии Конституционного Суда РФ¹⁰, вынесшего постановление по *судебному запросу* и *жалобам* привлеченных к ответственности субъектов, т.е. в результате осуществления контрольно-проверочных полномочий.

Можно констатировать, что сложилась и достаточно активно используется на практике такая форма судебного контроля за законностью элементов системы института «производство по делам об административных правонарушениях», как *судебный запрос*, который реализуется в том случае, если правоприменительная практика показывает на наличие проблем правового характера.

Именно тот факт, что правовым результатом судебных запросов является устранение/преодоление/снижение негативных элементов системы производства, позволяет рассматривать судебные запросы¹¹ как одну из форм судебного контроля. Следует отметить, что такая форма контроля является существенным «корректором» правового регулирования процессуальной деятельности в целом (всех видов юридического процесса и его производств), а не только производства по делам об административных правонарушениях. Так, в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области и Арбитражного суда Саратовской области было признано не соответствующим Конституции РФ (ст. 18, 19 (ч. 2 и 3), 35 (ч. 2 и 3), 45

¹⁰ По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики : постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 10. Ст. 1087.

¹¹ В данном аспекте речь идет именно о запросах, направляемых судами (судьями) в высшие судебные органы, а не о запросах, которые судьи правомочны направлять в соответствии с КоАП РФ лицам, участникам производства, и лицам, способствующим разрешению дел об административных правонарушениях.

(ч. 1), 46 (ч. 1) и 55 (ч. 3)) положение п. 1 ст. 77 Федерального закона «Об исполнительном производстве»¹².

То есть можно констатировать, что практически судебные контрольные функции постоянно реализуются, расширяются их содержательные параметры и, соответственно, формы контроля. Однако научные концептуальные основы судебного контроля остаются не сформированными.

Итак, учитывая сказанное и опираясь на выводы общей теории права и теории уголовного процесса, для дальнейшего обсуждения и развития предложим следующую концептуальную основу (основные положения) судебного контроля в производстве по делам об административных правонарушениях:

– судебный контроль в производстве по делам об административных правонарушениях – это деятельность судов (судей) по проверке законности и обоснованности действий и решений, реализуемых в связи с выявлением, пресечением административных правонарушений, возбуждением, расследованием и разрешением по существу дел об административных правонарушениях, а также в связи с жалобами физических и юридических лиц на действия и решения уполномоченных лиц по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мер административной ответственности;

– в настоящее время можно выделить две формы (вида) судебного контроля:

1) контроль за законностью осуществления производства по делам об административных правонарушениях;

2) контроль за правовым качеством нормативных положений, регламентирующих производство по делам об административных правонарушениях;

– контроль может осуществляться судом (судьей):

1) самостоятельно, первично (например, посредством судебного запроса);

2) вторично, т.е. посредством рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) судов, органов и должностных лиц, осуществляющих производство (или его отдельные элементы, например, составление протокола о возбуждении дела, административное расследование) по делам об административных правонарушениях;

– субъектами судебного контроля являются федеральные суды (Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономных округов, автономной области, районные суды общей юрисдикции; система федеральных арбитражных судов) и суды субъектов РФ (конституционные (уставные) суды, мировые судьи);

¹² По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой открытого акционерного общества «Разрез «Изыхский»: постановление Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 32. Ст. 3412.

– судебный контроль в производстве по делам об административных правонарушениях осуществляется по следующим направлениям:

- при рассмотрении жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, нарушающих права и свободы граждан при выявлении административных правонарушений;
- при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- при рассмотрении дел об административных правонарушениях (качество проведенного расследования, законность вынесенных постановлений и др.);
- при рассмотрении жалоб и протестов на постановления по делам об административных правонарушениях;
- при проверке законности нормативных правовых актов, регламентирующих различные аспекты производства или являющихся основанием для реализации производства (основанием административной ответственности);
- при рассмотрении вопросов, порождающих гражданско-процессуальные отношения (например, по возмещению причиненного административным правонарушением ущерба); и др.

Следует отметить, что очерченные параметры, во-первых, пересекающиеся, поскольку характеризуют разные аспекты одного явления – судебного контроля; во-вторых, весьма обобщающие, поскольку каждый из названных «разделов» имеет сложную структуру, включающую совокупность детализирующих и конкретизирующих элементов, как уже сложившихся, так и целесообразных для введения в правовую систему Российской Федерации в будущем.

Безусловно, предлагаемая примерная совокупность контрольных полномочий суда, прослеживающихся в производстве по делам об административных правонарушениях, весьма приближительна и требует более глубокого и обоснованного научного осмысления и конструирования (систематизации). Однако представляется, что такой концептуальный подход дает «отправные точки» для определения содержания и основных характеристик, системы и структуры правового института, а также направлений дальнейшего развития судебного контроля в производстве по делам об административных правонарушениях.

Воронежский государственный университет

Трухачев С. Б., начальник Управления Судебного департамента в Воронежской области

E-mail: usd@femida.vrn.ru

Тел.: 8(473) 271-90-65

Voronezh State University

Trukhachev S. B., Head of the Judicial Department of Voronezh Region

E-mail: usd@femida.vrn.ru

Tel.: 8(473) 271-90-65