



ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5

г. Москва

24 марта 2005 г.

**О некоторых вопросах, возникающих у судов при
применении Кодекса Российской Федерации об
административных правонарушениях**

Обсудив материалы проведенного изучения практики рассмотрения судами дел, связанных с применением Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в целях обеспечения единообразия судебной практики и в связи с возникающими у судов при рассмотрении данной категории дел неясными вопросами Пленум Верховного Суда Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т** дать судам следующие разъяснения:

1. К законодательству об административных правонарушениях, которым следует руководствоваться при рассмотрении данной категории дел, относится Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), введенный в действие с 1 июля 2002 г., который определяет условия и основания административной ответственности, виды административных наказаний, порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе подведомственность и подсудность этих дел, а также законы субъектов Российской Федерации, принимаемые в соответствии с КоАП РФ по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов Российской Федерации.

В случае привлечения к ответственности, предусмотренной нормами Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) или Федерального закона «Об исполнительном производстве», содержащими признаки административного правонарушения, производство по делу должно осуществляться в порядке, предусмотренном КоАП РФ (часть 3 статьи 1.7 КоАП РФ, часть 2 статьи 10 НК РФ).

Применению подлежат только те законы субъектов Российской Федерации, которые приняты с учетом положений статьи 1.3 КоАП РФ, определяющих предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации. В частности, законом субъекта Российской Федерации не может

быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами и другими нормативными актами Российской Федерации. В качестве мер административного наказания могут быть предусмотрены предупреждение и административный штраф в размере, установленном абзацем первым части 3 статьи 3.5 КоАП РФ.

В случае, когда международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, применяются нормы международного договора, имеющие прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации. При этом необходимо учитывать разъяснения, данные Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

2. При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья обязан произвести перечисленные в статье 29.1 КоАП РФ процессуальные действия в целях выполнения предусмотренных статьями 24.1 КоАП РФ задач всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела, разрешения его в соответствии с законом, а также выявления причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

3. При подготовке дела судье следует установить, относится ли к его компетенции рассмотрение данного дела.

При решении вопроса о подведомственности и подсудности судьям судов общей юрисдикции дел об административных правонарушениях необходимо исходить из положений, закрепленных в главе 23 КоАП РФ, согласно которым к компетенции судей отнесены дела, перечисленные в части 1 статьи 23.1 КоАП РФ, учитывая при этом следующее:

а) судьи районных судов рассматривают дела об административных правонарушениях, указанных в частях 1 и 2 статьи 23.1 КоАП РФ, в том случае, когда по делу проводилось административное расследование (статья 28.7 КоАП РФ) либо когда санкция статьи, устанавливающей ответственность за административное правонарушение, предусматривает возможность назначения наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации (абзац второй части 3 статьи 23.1 КоАП РФ).

Вопрос о проведении административного расследования решается при возбуждении дела должностным лицом, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, а также прокурором (часть 2 статьи 28.7 КоАП РФ). Круг должностных лиц, уполномоченных на проведение административного расследования, в силу части 4 статьи 28.7 КоАП РФ является исчерпывающим. При этом необходимо учитывать, что административное расследование допускается только при выявлении административных правонарушений в отраслях законодательства, перечисленных в части 1 статьи 28.7 КоАП РФ.

Административное расследование представляет собой комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий указанных выше лиц, направленных на установление 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 путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Не являются административным расследованием процессуальные действия, совершенные в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в рамках предварительного расследования по уголовному делу, возбужденному в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, и впоследствии прекращенному.

Установив, что административное расследование фактически не проводилось, судье районного суда при подготовке дела к рассмотрению следует решить вопрос о его передаче мировому судье на основании пункта 5 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ. В случае проведения административного расследования по делу об административном правонарушении в отраслях законодательства, не указанных в части 1 статьи 28.7 КоАП РФ, судья выносит определение о передаче дела на рассмотрение мировому судье на основании пункта 5 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ;

б) судьи гарнизонных военных судов рассматривают дела обо всех правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 23.1 КоАП РФ, если они совершены военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы (абзац первый части 3 статьи 23.1 КоАП РФ);

в) судьи рассматривают также отнесенные к компетенции иных органов (должностных лиц) дела, указанные в части 2 статьи 23.1 КоАП РФ, при условии, что они были переданы на их рассмотрение в связи с тем, что уполномоченный орган (должностное лицо) с учетом характера совершенного правонарушения, личности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и других указанных в законе обстоятельств признал необходимым обсудить вопрос о возможности применения мер наказания, назначение которых отнесено к исключительной компетенции судей.

Учитывая, что передача дел данной категории на рассмотрение судье относится к компетенции названных выше органов (должностных лиц), судья в указанном случае обязан принять дело к рассмотрению по существу;

г) по общему правилу дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, подведомственные судьям судов общей юрисдикции, рассматривают мировые судьи. Подсудность дел мировым судьям определяется путем исключения категорий дел, отнесенных к компетенции судей районных судов, военных судов и арбитражных судов;

д) судьи судов общей юрисдикции не вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, перечисленных в абзаце третьем части 3 статьи 23.1 КоАП РФ, совершенных юридическими лицами, а также

индивидуальными предпринимателями, поскольку эти дела подсудны судьям арбитражных судов. Указанный в этой норме перечень видов правонарушений является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. Дела, указанные в абзаце третьем части 3 статьи 23.1 КоАП РФ, не подсудны судьям судов общей юрисдикции и в том случае, когда по ним в соответствии со статьей 28.7 КоАП РФ проводилось административное расследование, а также когда индивидуальный предприниматель, совершивший административное правонарушение из числа названных в абзаце третьем части 3 статьи 23.1 КоАП РФ, утратил статус индивидуального предпринимателя;

е) дела об иных правонарушениях, отнесенных к компетенции судей (части 1 и 2 статьи 23.1 КоАП РФ) и не указанных в абзаце третьем части 3 статьи 23.1 КоАП РФ, подсудны судьям судов общей юрисдикции независимо от характера административного правонарушения и статуса лица, привлекаемого к ответственности (в том числе дела о правонарушениях, совершенных юридическими лицами, а также гражданами, являющимися индивидуальными предпринимателями);

ж) в соответствии со статьей 23.2 КоАП РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных лицами от шестнадцати до восемнадцати лет (в том числе дела, перечисленные в частях 1 и 2 статьи 23.1 КоАП РФ), отнесено к компетенции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, за исключением дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 11.18 КоАП РФ, и дел о правонарушениях в области дорожного движения, которые рассматриваются комиссией в случае передачи дела на ее рассмотрение уполномоченным органом (должностным лицом). Указанными комиссиями рассматриваются также дела о правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 КоАП РФ.

Поскольку комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав не может назначать виды наказания, отнесенные к исключительной компетенции судей, дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей, указанной в части 2 статьи 23.1 КоАП РФ, которое совершено несовершеннолетним, может быть передано указанной комиссией на рассмотрение судьи (пункт 1 части 2 статьи 29.9 КоАП РФ);

з) при определении подсудности необходимо также учитывать закрепленные в статье 29.5 КоАП РФ правила о территориальной подсудности дел об административных правонарушениях.

В части первой этой статьи закреплено общее правило, в соответствии с которым дело рассматривается по месту совершения правонарушения. Местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер, – место окончания противоправной деятельности, ее пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

Общая территориальная подсудность в соответствующей названной норме может быть изменена по ходатайству лица, в отношении которого ведется

производство по делу об административном правонарушении, о передаче этого дела для рассмотрения по месту жительства данного лица.

Исключение составляют дела, перечисленные в частях 2 и 3 статьи 29.5 КоАП РФ, для которых установлена исключительная территориальная подсудность, не подлежащая изменению по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу. При наличии совокупности установленных данными нормами критериев по одному делу об административном правонарушении судье необходимо установить приоритет между этими нормами (например, если по делу об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, было проведено административное расследование, нормой, определяющей территориальную подсудность, следует считать часть 3 статьи 29.5 КоАП РФ).

Для дел о правонарушениях, за совершение которых предусмотрено лишение права управления транспортными средствами, частью 4 статьи 29.5 КоАП РФ установлена альтернативная территориальная подсудность. Орган (должностное лицо), составивший протокол о таком правонарушении, вправе направить материалы на рассмотрение судье по месту учета транспортного средства.

Если при подготовке дела к рассмотрению судьей будет установлено, что рассмотрение данного дела не относится к его компетенции, он должен вынести определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов на рассмотрение по подведомственности на основании пункта 5 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ. Если рассмотрение дела относится к компетенции судьи арбитражного суда, то судья выносит определение о возвращении материалов дела органу или должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении, который вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о привлечении лица к административной ответственности (часть 2 статьи 202 АПК РФ).

4. В порядке подготовки дела к рассмотрению судья должен также установить, правильно ли составлен протокол об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем, а также соблюдения процедуры оформления протокола.

Существенным недостатком протокола является отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, и иных сведений в зависимости от их значимости для данного конкретного дела об административном правонарушении (например, отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, языком, на котором ведется производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т.п.).

Несущественными являются такие недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также нарушение установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП РФ сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судье, поскольку эти сроки не являются пресекательными, либо

составление протокола в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, если этому лицу было надлежащим образом сообщено о времени и месте его составления, но оно не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки или причины неявки были признаны неуважительными.

В том случае, когда протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом либо когда протокол или другие материалы оформлены неправильно, материалы представлены неполно, судье на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ необходимо вынести определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган или должностному лицу, которыми составлен протокол. Определение судьи должно быть мотивированным, содержать указание на выявленные недостатки протокола и других материалов, требующие устранения.

Возвращение протокола возможно только при подготовке дела к судебному рассмотрению и не допускается при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу, поскольку часть 2 статьи 29.9 КоАП РФ не предусматривает возможности вынесения определения о возвращении протокола и иных материалов органу или должностному лицу, составившим протокол, по результатам рассмотрения дела.

5. Проверяя полномочия должностного лица на составление протокола, следует учитывать положения, содержащиеся в статье 28.3 КоАП РФ, а также нормативные акты соответствующих федеральных органов исполнительной власти (часть 4 статьи 28.3 КоАП РФ).

В случае реорганизации федеральных органов исполнительной власти необходимо проверять, сохранено ли за соответствующими должностными лицами этих органов право на составление протокола и рассмотрение дела об административном правонарушении и не переданы ли эти функции должностным лицам других федеральных органов исполнительной власти.

В случае упразднения указанных в главе 23 КоАП РФ или в законе субъекта Российской Федерации органа, учреждения, их структурных подразделений, должностными лицами которых был составлен протокол, либо упразднения должности должностного лица до внесения соответствующих изменений и дополнений в КоАП РФ или в закон субъекта Российской Федерации подведомственные им дела об административных правонарушениях рассматриваются судьями (часть 1 статьи 22.3 КоАП РФ).

6. В целях соблюдения установленных статьей 29.6 КоАП РФ сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях судье необходимо принимать меры для быстрого извещения участвующих в деле лиц о времени и месте судебного рассмотрения. Поскольку КоАП РФ не содержит каких-либо ограничений, связанных с таким извещением, оно в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение

информации лицом, которому оно направлено (судебной повесткой, телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т.п.).

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу, считается извещенным о времени и месте судебного рассмотрения и в случае, когда с указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение о том, что оно фактически не проживает по этому адресу.

7. В соответствии с частью 2 статьи 25.11 КоАП РФ прокурор должен быть извещен о времени и месте рассмотрения каждого дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также дела об административном правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора.

8. Если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, изъявит желание иметь для оказания юридической помощи защитника, то адвокат или иное лицо, приглашенное им для осуществления защиты при рассмотрении дела, должны быть допущены к участию в деле при условии соблюдения требований, перечисленных в части 3 статьи 25.5 КоАП РФ.

9. В соответствии со статьей 29.8 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении коллегиальным органом ведется протокол, в котором закрепляются проведенные процессуальные действия, объяснения, показания и заключения участвующих в деле лиц и указываются исследованные документы.

Учитывая, что КоАП РФ не содержит запрета на ведение протокола при рассмотрении дела судьей, в необходимых случаях возможность ведения такого протокола не исключается.

10. Поскольку органы и должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях, круг которых перечислен в главе 25 КоАП РФ, они не вправе заявлять ходатайства, отводы, а также обжаловать вынесенные по делу определения и постановления судей. Вместе с тем при рассмотрении дел о привлечении лиц к ответственности за административное правонарушение, а также по жалобам и протестам на постановления по делам об административных правонарушениях в случае необходимости не исключается возможность вызова в суд указанных лиц для выяснения возникших вопросов.

11. В соответствии с частью 1 статьи 25.2 КоАП РФ потерпевшим признается лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Исходя из части 3 статьи 25.2 КоАП РФ право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении должно быть обеспечено независимо от того, является ли наступление последствий признаком состава административного правонарушения.

12. В случаях, когда при производстве по делу об административном правонарушении возникает необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, судья на основании статьи 26.4 КоАП РФ выносит определение о назначении экспертизы. Такое определение может быть вынесено как по инициативе судьи, так и на основании ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевшего, прокурора, защитника.

В определении о назначении экспертизы эксперту должны быть разъяснены его права и обязанности, он также должен быть предупрежден об административной ответственности за дачу заведомо ложного заключения (статья 17.9 КоАП РФ).

При решении вопроса о назначении экспертизы по делу об административном правонарушении с учетом объема и содержания прав, предоставленных потерпевшему и лицу, в отношении которого ведется производство по делу (часть 1 статьи 25.1, часть 2 статьи 25.2, часть 4 статьи 26.4 КоАП РФ), необходимо выяснить у названных участников производства по делу их мнение о кандидатуре эксперта, экспертного учреждения и о вопросах, которые должны быть разрешены экспертом.

Поскольку статьей 25.9 КоАП РФ эксперту не предоставлено право истребовать доказательства для производства экспертизы и выяснять у участников производства какие-либо обстоятельства, все необходимые для производства экспертизы данные должны быть установлены и собраны судьей, назначившим экспертизу, и предоставлены эксперту.

13. При рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также по жалобам на постановления или решения по делам об административных правонарушениях судья должен исходить из закрепленного в статье 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности – презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

14. Судье следует иметь в виду, что статьей 4.5 КоАП РФ установлены сроки давности привлечения к административной ответственности, истечение которых является безусловным основанием, исключающим производство по делу об административном правонарушении (пункт 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ). При этом не может быть удовлетворено ходатайство лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, о рассмотрении дела по существу.

Срок давности привлечения к ответственности исчисляется по общим правилам исчисления сроков – со дня, следующего за днем совершения

административного правонарушения (за днем обнаружения правонарушения). В случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днем периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности.

Согласно части 2 статьи 4.5 КоАП РФ при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью первой этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. При применении данной нормы судьям необходимо исходить из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом. Невыполнение предусмотренной нормативным правовым актом обязанности к установленному в нем сроку не является длящимся административным правонарушением. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения.

Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушения, по которым предусмотрена нормативным правовым актом обязанность не была выполнена к определенному в нем сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока.

Проверяя соблюдение срока давности привлечения к административной ответственности, необходимо учитывать, что КоАП РФ предусматривает единственный случай приостановления течения этого срока. Таким случаем является удовлетворение ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту его жительства, когда время пересылки дела не включается в срок давности привлечения к административной ответственности. В силу части 5 статьи 4.5 КоАП РФ течение названного срока приостанавливается с момента удовлетворения данного ходатайства до момента поступления материалов дела судье, в орган или должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу.

При удовлетворении ходатайства о рассмотрении дела по месту жительства этого лица судья не должен выносить какой-либо процессуальный документ о приостановлении течения срока давности привлечения к административной ответственности, поскольку это не предусмотрено КоАП РФ.

Проверяя соблюдение срока давности привлечения к административной ответственности, следует также учитывать, что КоАП РФ не предусматривает возможности перерыва данного срока.

По смыслу части 1 статьи 4.5 и пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ истечение сроков привлечения к административной ответственности на время пересмотра постановления не влечет за собой его отмену и прекращение производства по делу, если для этого отсутствуют иные основания.

15. В соответствии с частью 3 статьи 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено (статья 2.4 КоАП РФ), допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц.

При определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли должностным лицом меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на невозможность исполнения данного решения в связи с тем, что это может привести к совершению административного правонарушения.

Поскольку КоАП РФ не предусматривает в указанном случае каких-либо ограничений при назначении административного наказания, судья вправе применить к юридическому и должностному лицу любую меру наказания в пределах санкции соответствующей статьи, в том числе и максимальную, учитывая при этом смягчающие, отягчающие и иные обстоятельства, влияющие на степень ответственности каждого из этих лиц.

Привлечение к уголовной ответственности должностного лица не может в силу части 3 статьи 2.1 КоАП РФ служить основанием для освобождения юридического лица от административной ответственности.

16. Пунктом 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ в качестве обстоятельства, отягчающего административную ответственность, предусмотрено повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек предусмотренный статьей 4.6 КоАП РФ годичный срок со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

При этом необходимо иметь в виду, что однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства.

17. Под аналогичным правонарушением, указанным в части 2 статьи 5.27 КоАП РФ, следует понимать совершение должностным лицом такого же, а не любого нарушения законодательства о труде и охране труда (например, первый раз должностное лицо не произвело расчет при увольнении одного, а позднее – при увольнении другого работника).

18. При рассмотрении дела об административном правонарушении собранные по делу доказательства должны оцениваться в соответствии со статьями 26.11 КоАП РФ, а также с позиции соблюдения требований закона при их получении (часть 3 статьи 26.2 КоАП РФ).

Нарушением, влекущим невозможность использования доказательств, может быть признано, в частности, получение объяснений потерпевшего, свидетеля, лица, в отношении которого ведется производство по делу об

административном правонарушении, которым не были предварительно разъяснены их права и обязанности, предусмотренные частью 1 статьи 25.1, частью 2 статьи 25.2, частью 3 статьи 25.6 КоАП РФ, статьей 51 Конституции Российской Федерации, а свидетели, специалисты, эксперты не были предупреждены об административной ответственности соответственно за дачу заведомо ложных показаний, пояснений, заключений по статье 17.9 КоАП РФ, а также существенное нарушение порядка назначения и проведения экспертизы.

Не является нарушением порядка назначения и проведения экспертизы неисполнение обязанностей, изложенных в части 4 статьи 26.4 КоАП РФ, если лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, было надлежащим образом сообщено о времени и месте ознакомления с определением о назначении экспертизы, но оно в назначенный срок не явилось и не уведомило о причинах неявки, либо если названные лицом причины неявки были признаны неуважительными.

Протоколы и иные материалы ранее прекращенного уголовного дела в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности за те же действия (бездействие), могут быть использованы в качестве доказательств при рассмотрении дела об административном правонарушении.

19. Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации предусмотрена возможность привлечения к административной ответственности только за оконченное правонарушение.

Административное правонарушение считается оконченным с момента, когда в результате действия (бездействия) правонарушителя имеются все предусмотренные законом признаки состава административного правонарушения. В случае, если в соответствии с нормативными правовыми актами обязанность должна быть выполнена к определенному сроку, правонарушение является оконченным с момента истечения этого срока.

20. Несмотря на обязательность указания в протоколе об административном правонарушении наряду с другими сведениями, перечисленными в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, конкретной статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающей административную ответственность за совершенное лицом правонарушение, право окончательной юридической квалификации действий (бездействия) лица КоАП РФ относит к полномочиям судьи.

Если при рассмотрении дела будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, судья может переквалифицировать действия (бездействие) лица на другую статью, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства, при условии, что это не ухудшает положения лица, в отношении которого возбуждено дело, и не изменяет подведомственности его рассмотрения.

В таком же порядке может быть решен вопрос о переквалификации действий (бездействия) лица при пересмотре постановления или решения по делу об административном правонарушении.

21. При решении вопроса о назначении вида и размера административного наказания судье необходимо учитывать, что КоАП РФ допускает возможность назначения административного наказания лишь в пределах санкций, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение с учетом характера совершенного правонарушения, личности виновного, имущественного положения правонарушителя – физического лица (индивидуального предпринимателя), финансового положения юридического лица, привлекаемого к административной ответственности, обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность (статьи 4.1 – 4.5 КоАП РФ). Поэтому судья не вправе назначить наказание ниже низшего предела, установленного санкцией соответствующей статьи, либо применить наказание, не предусмотренное статьей 3.2 КоАП РФ.

Вместе с тем, если при рассмотрении дела будет установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, судья на основании статьи 2.9 КоАП РФ вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу. Если малозначительность административного правонарушения будет установлена при рассмотрении жалобы на постановление по делу о таком правонарушении, то на основании пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения. Они в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

22. По делам, перечисленным в части 2 статьи 23.1 КоАП РФ, переданным уполномоченным органом (должностным лицом) на рассмотрение судьи, последний не связан мнением указанного органа (должностного лица) и вправе с учетом смягчающих и отягчающих обстоятельств, руководствуясь общими правилами назначения наказания, назначить любую меру наказания, предусмотренную санкцией соответствующей статьи КоАП РФ, в том числе и

такую, применение которой не относится к исключительной компетенции судей.

Согласно части 4 статьи 4.1 КоАП РФ назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой было назначено административное наказание, поэтому при решении вопроса об изъятых вещах, не прошедших таможенного оформления, в постановлении по делу об административном правонарушении необходимо указывать на возможность их выдачи владельцу только после таможенного оформления.

23. При назначении наказания в виде административного ареста следует иметь в виду, что в соответствии с частью 2 статьи 3.9 КоАП РФ данный вид наказания может быть назначен лишь в исключительных случаях, когда с учетом характера деяния и личности нарушителя применение иных видов наказания не обеспечит реализации задач административной ответственности.

Поскольку административный арест не может быть применен к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, несовершеннолетним и инвалидам 1 и 2 групп (часть 2 статьи 3.9 КоАП РФ), судья при решении вопроса о привлечении лица к административной ответственности за правонарушение, допускающее наложение ареста, должен проверить наличие данных обстоятельств.

В постановлении о назначении административного ареста судье следует указать момент, с которого подлежит исчислению срок ареста. При определении начального момента течения этого срока необходимо иметь в виду часть 4 статьи 27.5 КоАП РФ, согласно которой срок административного задержания лица исчисляется со времени доставления в соответствии со статьей 27.2 КоАП РФ, а лица, находящегося в состоянии опьянения, – со времени его вытрезвления.

24. В случае совершения лицом двух и более административных правонарушений за каждое из них в силу части 1 статьи 4.4 КоАП РФ назначается наказание, предусмотренное санкцией соответствующей статьи КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, даже если дела об этих правонарушениях рассматриваются судьей одновременно.

Если лицом совершено одно действие (бездействие), содержащее составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) КоАП РФ и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей более строгое административное наказание в соответствии с частями 3 и 4 статьи 4.4 КоАП РФ.

25. При определении наказания за административное правонарушение необходимо учитывать положения части 3 статьи 3.3 КоАП РФ о допустимом сочетании видов административных наказаний за административное правонарушение, имея в виду, что за конкретное правонарушение может быть

назначено только основное либо основное и одно из дополнительных наказаний, предусмотренных санкцией применяемой статьи Особенной части КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации. Исходя из этого в качестве основного может назначаться только одно из основных наказаний, указанных в санкции статьи, а дополнительное административное наказание не может назначаться самостоятельно.

26. При вынесении постановления о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении судье следует иметь в виду, что в соответствии с частью 4 статьи 24.7 КоАП РФ в постановлении должно быть отражено принятое решение об издержках по делу.

При этом необходимо учитывать, что физические лица освобождены от издержек по делам об административных правонарушениях, перечень которых содержится в части 1 статьи 24.7 КоАП РФ и не подлежит расширительному толкованию.

Размер издержек по делу об административном правонарушении должен определяться на основании приобщенных к делу документов, подтверждающих наличие и размеры отнесенных к издержкам затрат.

Расходы на оплату труда адвоката или иного лица, участвовавшего в производстве по делу в качестве защитника, не отнесены к издержкам по делу об административном правонарушении. Поскольку в случае отказа в привлечении лица к административной ответственности либо удовлетворения его жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности этому лицу причиняется вред в связи с расходами на оплату труда лица, оказывавшего юридическую помощь, эти расходы на основании статей 15, 1069, 1070 ГК РФ могут быть взысканы в пользу этого лица за счет средств соответствующей казны (казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации). Жалоба на постановление или решение по делу об административном правонарушении не облагается государственной пошлиной.

27. Требования о возмещении материального и морального вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (часть 2 статьи 27.1 КоАП РФ) и незаконным привлечением к административной ответственности, подлежат рассмотрению в соответствии с гражданским законодательством в порядке гражданского судопроизводства.

28. Учитывая, что изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, изъятых из оборота и подлежащих обращению в доход государства или уничтожению, не является конфискацией (часть 3 статьи 3.7 КоАП РФ), судья при вынесении постановления по делу об административном правонарушении в соответствии с частью 3 статьи 29.10 КоАП РФ должен решить вопрос об этих вещах независимо от привлечения лица к административной ответственности, в том числе при вынесении

постановления о прекращении производства по делу по любому основанию, указанному в части 1 статьи 29.9 КоАП РФ.

Если данный вопрос не был разрешен судьей при вынесении постановления по делу об административном правонарушении, то этот же судья вправе вынести определение об изъятии орудия совершения или предмета административного правонарушения и обращении его в доход государства. При наличии жалобы либо протеста на постановление судьи этот вопрос может быть решен судьей вышестоящего суда путем изменения постановления без его отмены и направления на новое рассмотрение.

29. При вынесении постановления по делу об административном правонарушении необходимо учитывать, что КоАП РФ не предусматривает возможности оглашения только резолютивной части постановления. Оно должно быть объявлено в полном объеме немедленно по окончании рассмотрения дела.

30. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в районный суд по месту рассмотрения дела, а военнослужащими (гражданами, проходящими военные сборы) – в гарнизонный военный суд (статья 29.5 КоАП РФ).

При определении территориальной подсудности дел по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенные должностными лицами, необходимо исходить из территории, на которую распространяется юрисдикция должностных лиц, а не из места расположения органа, от имени которого должностным лицом составлен протокол.

31. В случае пропуска установленного частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении он может быть восстановлен по ходатайству лица, подавшего жалобу, или прокурора, принесшего протест (часть 2 статьи 30.3 КоАП РФ, часть 1 статьи 30.10 КоАП РФ). Об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении выносится определение (часть 3 статьи 30.3 КоАП РФ).

Несмотря на то что КоАП РФ не предусматривает возможности обжалования определения об отклонении ходатайства о восстановлении названного срока, это определение исходя из общих принципов осуществления правосудия может быть обжаловано, поскольку оно исключает возможность дальнейшего движения дела об административном правонарушении, что влечет нарушение права лица, привлеченного к административной ответственности, на защиту.

Ходатайство о восстановлении срока обжалования постановления мирового судьи по делу об административном правонарушении рассматривает судья районного суда, к полномочиям которого относится рассмотрение дела по жалобе на постановление мирового судьи, а ходатайство о восстановлении срока обжалования решения судьи районного суда или гарнизонного военного

суда, вынесенное по жалобе на постановление органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях, в соответствии с частью 2 статьи 30.3 КоАП РФ рассматривается судьей вышестоящего суда (верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружного (флотского) военного суда).

32. Пересмотр вступивших в законную силу постановлений и решений, вынесенных по делам об административных правонарушениях, регулируется статьей 30.11 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 19 и 20 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и статьями 9 и 15 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, автономной области, автономных округов, окружные (флотские) военные суды осуществляют судебный надзор за деятельностью нижестоящих судов.

Поскольку Конституция Российской Федерации и названные Федеральные конституционные законы, имеющие более высокую юридическую силу, чем федеральные законы, наделяют перечисленные выше суды полномочиями по надзору только за деятельностью нижестоящих судов, то предметом их надзора могут быть лишь акты, принимаемые судами.

Акты несудебных органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях могут быть обжалованы в соответствующий районный суд или гарнизонный военный суд, который обязан обсудить вопрос о соблюдении предусмотренного статьей 30.3 КоАП РФ срока обжалования постановления об административном правонарушении и возможности его восстановления в случае пропуска по уважительным причинам. После вступления в законную силу решение районного суда или гарнизонного военного суда может стать предметом судебного рассмотрения в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружном (флотском) военном суде.

Протесты прокуроров на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление рассматриваются соответствующими районными судами. В случае пропуска при принесении протеста предусмотренного статьей 30.3 КоАП РФ срока прокурором должно быть подано заявление о восстановлении этого срока.

33. Порядок обжалования и вступления в законную силу постановлений и (или) решений по делам об административных правонарушениях зависит от того, каким органом рассматривалось дело.

Если дело рассматривалось органом (должностным лицом), уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях,

то его постановление может быть обжаловано в районный суд, а военнослужащими – в гарнизонный военный суд (пункты 2 и 3 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ). Решение судьи районного суда или гарнизонного военного суда, принятое по жалобе на такое постановление, может быть обжаловано в соответствии с частями 1 и 2 статьи 30.9 КоАП РФ в вышестоящий суд. Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, вынесенное органом (должностным лицом), уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, или арбитражным судом, согласно части 3 статьи 30.1 КоАП РФ может быть обжаловано в арбитражный суд в соответствии с Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации и статьями 10, 26, 36 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, вынесенное судьей суда общей юрисдикции, может быть обжаловано в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ в вышестоящий суд общей юрисдикции.

Подача жалоб и их рассмотрение осуществляются согласно части 3 статьи 30.9 КоАП РФ в порядке, установленном статьями 30.2–30.8 этого Кодекса.

Если дело рассматривалось мировым судьей, судьей районного суда или гарнизонного военного суда, то их постановление может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 30.2–30.8 КоАП РФ, только в вышестоящий суд: соответственно в районный суд либо в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружной (флотский) военный суд (пункт 1 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ).

Возможность обжалования в таком же порядке решения судьи вышестоящего суда статья 30.9 КоАП РФ не предусматривает, в связи с чем оно вступает в законную силу немедленно после вынесения (пункт 3 статьи 31.1 КоАП РФ).

В дальнейшем возможен только пересмотр вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в порядке, предусмотренном статьей 30.11 КоАП РФ.

Поскольку в соответствии с частью 3 статьи 30.11 КоАП РФ право принесения протеста на вступившие в законную силу постановление судьи по делу об административном правонарушении и решение по результатам рассмотрения жалобы или протеста на такое постановление принадлежит Генеральному прокурору Российской Федерации и его заместителям, прокурорам субъектов Российской Федерации и их заместителям, указанные лица вправе истребовать дела об административных правонарушениях для проверки после вступления постановления или решения в законную силу.

34. При применении статьи 30.11 КоАП РФ необходимо иметь в виду, что положения, закрепленные в данной норме, не лишают гражданина, в

отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, а также других лиц, имеющих в силу статьи 30.1 КоАП РФ право обжалования постановления по делу об административном правонарушении, права непосредственно обращаться к председателю или заместителю председателя соответствующего вышестоящего суда, правомочным на основании части 3 статьи 30.11 КоАП РФ пересматривать вступившие в законную силу постановления. В противном случае будет нарушено право этих лиц на судебную защиту (часть 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации).

Если у председателя или заместителя председателя соответствующего суда возникнут сомнения в законности обжалуемого постановления и (или) решения по делу об административном правонарушении, он вправе истребовать дело для проверки. При этом в соответствии с частью 3 статьи 30.6 КоАП РФ указанные лица не связаны доводами жалобы и проверяют дело в полном объеме.

По результатам рассмотрения жалобы председатель или заместитель председателя соответствующего суда при наличии оснований для отмены или изменения вступивших в законную силу постановления и (или) решения по делу об административном правонарушении выносит постановление. В случае отказа в удовлетворении жалобы заявителю должно быть сообщено об этом письмом.

Поскольку протест прокурора является процессуальным документом, предусмотренным КоАП РФ, по результатам рассмотрения протеста прокурора председатель или заместитель председателя соответствующего суда выносит постановление об удовлетворении либо об отказе в удовлетворении протеста.

Рассмотрение жалоб и протестов на вступившие в законную силу постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях не требует проведения судебного заседания, поскольку это не предусмотрено КоАП РФ. Копия постановления направляется прокурору и (или) лицу, подавшему жалобу.

35. Обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению возлагается на судью, вынесшего постановление (часть 1 статьи 31.3 КоАП РФ). Постановление по делу об административном правонарушении подлежит исполнению с момента его вступления в законную силу (статья 31.1 КоАП РФ), за исключением постановления об административном аресте, которое подлежит немедленному исполнению (часть 1 статьи 32.8 КоАП РФ). Исполнение постановления о назначении наказания в виде предупреждения осуществляется судьей, вынесшим постановление (статья 32.1 КоАП РФ). В остальных случаях постановление направляется судьей для исполнения управомоченному органу (эти органы определены в статьях о порядке исполнения отдельных видов наказания). Если постановление о наложении административного наказания не было обжаловано, оно направляется судьей управомоченному органу в трехдневный срок со дня вступления в силу, а если обжаловано – в течение

трех дней со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда, вынесшего решение.

36. При приведении постановления по делу в исполнение необходимо учитывать, что в соответствии с частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если оно не было приведено в исполнение в течение года со дня его вступления в законную силу. С учетом этого, а также требований статьи 14 Федерального закона «Об исполнительном производстве», устанавливающей срок предъявления исполнительных документов к исполнению, по истечении которого эти документы не могут быть приняты к исполнению, несмотря на то, что срок давности исполнения постановления о назначении административного наказания не истек, надлежит соблюдать предусмотренные сроки направления для исполнения вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

При исчислении срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания следует иметь в виду, что частями 2–4 статьи 31.9 КоАП РФ предусмотрены случаи, когда течение этого срока прерывается либо приостанавливается.

Кроме того, необходимо учитывать, что исполнение постановления по делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 4 статьи 31.7 КоАП РФ по истечении срока давности исполнения постановления, установленного частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ, независимо от того, что исполнение не производилось либо произведено не полностью.

37. Приостановление исполнения вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении в связи с подачей жалобы лицами, перечисленными в статьях 25.1–25.5 КоАП РФ, недопустимо, поскольку частью 1 статьи 31.6 КоАП РФ такая возможность предусмотрена лишь в случае принесения прокурором протеста по делу об административном правонарушении до рассмотрения протеста.

Председатель Верховного Суда
Российской Федерации

В.М. Лебедев

Секретарь Пленума, судья
Верховного Суда Российской
Федерации

В.В. Демидов