

Джемалядинов Экрем Зинорович, магистрант,  
Московский финансово-юридический университет МФЮА,  
г. Москва

Иерусалимская Елена Александровна, к.ю.н., доцент,  
Московский финансово-юридический университет МФЮА,  
г. Москва

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ  
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ВИДЕ НЕИСПОЛНЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОРГАНИЗАЦИИ  
ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ  
PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES  
IN THE FORM OF FAILURE TO COMPLY WITH LEGAL  
REQUIREMENTS IN THE FIELD OF TRAFFIC MANAGEMENT**

**Аннотация:** В статье анализируются вопросы производства по делам об административных правонарушениях в виде неисполнения требований законодательства в области организации дорожного движения. Научная новизна исследования заключается в предложенных автором конкретных мерах по совершенствованию действующего административного законодательства, которые направлены не только на его дальнейшее реформирование в части правотворчества и правоприменения, но и реализацию государственной административной политики. В частности, предлагается ряд изменений в ст. 28.7 КоАП РФ, направленных на совершенствование правовой регламентации возбуждения дел об административных правонарушениях в виде неисполнения требований законодательства в области организации дорожного движения.

**Abstract:** The article analyzes the issues of proceedings in cases of administrative offenses in the form of failure to comply with legal requirements in the field of traffic management. The scientific novelty of the study lies in the specific measures proposed by the author to improve the current administrative legislation, which are aimed not only at its further reform in terms of lawmaking and law enforcement, but also at the implementation of state administrative policy. In particular, a number of changes are proposed to Art. 28.7 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, aimed at improving the legal regulation of the initiation of cases of administrative offenses in the form of failure to comply with legal requirements in the field of traffic management.

**Ключевые слова:** административная ответственность, обеспечение безопасности дорожного движения, Правила дорожного движения, дорожно-транспортное происшествие.

**Keywords:** administrative sanctions, traffic safety, traffic rules, traffic accident.

На современном этапе развития законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях вопросам административно-правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях в области организации дорожного движения уделяется особо пристальное внимание. И это не случайно, так как обеспечение безопасности дорожного движения в стране напрямую зависит от эффективности административно-юрисдикционной деятельности, цели частной и общей превенции административного наказания могут быть достигнуты лишь при условии обеспечения неизбежности административной ответственности участников дорожного движения.

Необходимо отметить, что в теории административного права нет единства мнений относительно понятия производства по делам об административных правонарушениях. Тему



для дискуссий относительно данного вопроса детерминирует отсутствие легального определения рассматриваемого института, а также отсутствие кодифицированного правового источника его регулирования.

Так, по мнению И.Г. Елесиной, производство по делам об административных правонарушениях – это урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по пресечению, объективному рассмотрению и законному назначению наказания лицу, совершившему административное правонарушение, а также его исполнению [1, с. 65].

К.Р. Никонова дает определение производству по делам об административных правонарушениях, рассматривая данный институт через призму деятельности лишь органов внутренних дел, его компетентных должностных лиц по всестороннему, полному и своевременному рассмотрению дел об административном правонарушении и обеспечению исполнения вынесенного постановления [4, с. 158].

Другие исследователи дают определение производства по делам об административных правонарушениях, исходя из его задач [2, с. 569]. Можно отметить, что это определение является наиболее актуальным, отвечающим современному законодательству.

А.Н. Миронов, Е.В. Кнышов справедливо отмечают, что производство по делам об административных правонарушениях является неотъемлемой частью административно-процессуальной деятельности, которую проводят различные исполнительные органы и их должностные лица. Также субъектами этой деятельности выступают судебные органы, функции которых постоянно расширяются, что свидетельствует о росте процессуальных гарантий прав и интересов лиц, подвергаемых административной ответственности. Отдельные специальные органы, например, военные комиссариаты, также могут участвовать в этом процессе [3, с. 87].

О.А. Кохно и А.Н. Тукушева выделяют сущностные черты производства по делам об административных нарушениях, которые, в целом, сводятся к следующему:

- данное производство возникает в связи с совершением административного правонарушения;
- круг субъектов, уполномоченных осуществлять данное административно – юрисдикционное производство, четко определен законами РФ и ее субъектов; с учетом подведомственности их произвольная замена недопустима;
- только посредством данного производства налагаются административные наказания;
- специфика процедуры производства порождена: оперативностью, экономичностью, активностью правоприменяющих органов, простотой, весьма краткими сроками, которые присущи вообще природе административно-процессуальной деятельности;
- протокол является основанием для возбуждения дела, постановление -результат рассмотрения, решение принимается после завершения стадии обжалования [2, с. 570].

Стадия возбуждения об административном правонарушении в сфере дорожного движения осуществляется по усложненной форме производства. Она состоит из следующих этапов:

- предварительный: административная процедура приема материалов, заявлений, сообщений о совершенном административном правонарушении непосредственно в области дорожного движения, обнаружения данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, а также административная процедура по установлению достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;
- окончательные: административная процедура по составлению протокола осмотра места совершения административного правонарушения, предусмотренного отдельными статьями КоАП РФ и административная процедура, связанная с принятием решения о



возбуждении или же отказе в возбуждении дела; административная процедура прекращения производства по делу до момента передачи дела на рассмотрение по существу; административная процедура, которая направлена на рассмотрение по подведомственности.

Прием материалов, заявлений и сообщений о совершенном административном правонарушении в сфере дорожного движения, непосредственное обнаружение должностным лицом органа обеспечения безопасности движения данных, которые бы указывали на наличие события административного правонарушения имеют относительно небольшое нормативное закрепление, но предполагает собой совершение уполномоченным субъектом довольно широкого комплекса логических мыслительных операций, ориентированных на законную, обоснованную реализацию приведенной процедуры.

Рассматриваемая процедура регламентируется ст. 28.1 КоАП РФ, где определена в целом система поводов к возбуждению дела в сфере дорожного движения, а также установлена необходимость приема, дальнейшего рассмотрения материалов, заявлений, сообщений о совершенном административном правонарушении. Кроме того, в этих нормах закреплены положения о круге лиц, полномочных принять решение о возбуждении дела.

При этом, законодательство не регламентирован порядок действия должностного лица при обнаружении каких-либо достаточных данных, указывающих непосредственно на наличие события административного правонарушения. Более того, этот повод к возбуждению дела рассматриваемой категории является одним из самых распространенных.

При довольно ограниченной административно-процессуальной регламентации анализируемой процедуры, нельзя сказать, что она направлена на определение процессуальной формы производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. Необходимым условием, которое способствует определению процессуальной формы производства по делам об административных правонарушениях в сфере дорожного движения, служит административная процедура по установлению достаточных данных, указывающих на наличие административного правонарушения.

Проблема оснований возбуждения дела об административном правонарушении связана напрямую с вопросом оснований возникновения административной ответственности. Несмотря на наличие дискуссионной составляющей по основаниям возникновения и административной ответственности, следует в данном случае признать, что наиболее содержательно рассматриваемый вопрос отражается в общей совокупности юридических, фактических, процессуальных оснований возникновения этого юридической ответственности. Поэтому основания возбуждения дела должны быть подразделены на процессуальные и материальные. В этом воплощается взаимодействие между основаниями непосредственного возникновения юридической ответственности, процессуальным ее началом, заключающимся в возбуждении дела уполномоченным лицом.

Все сказанное означает, что материальным основанием возбуждения дела об административном правонарушении следует признать фактические данные, которые указывают на наличие или же отсутствие в действиях лица конкретных признаков состава административного правонарушения в сфере дорожного движения, выраженного в нормах действующего законодательства.

Процессуальным основанием возбуждения дела являются предусмотренные законом поводы к возбуждению, а также их процессуальное закрепление в форме окончательного решения о начале административного производства по административному правонарушению.

При большой важности эффективной и своевременной реализации установления достаточных данных, которые указывают на наличие события административного правонарушения, законодательное регулирование этой процедуры сегодня не идеальна, что порождает и неопределенности, и пробелы в правовом регулировании.



В рассматриваемой сфере особо большую роль играет обязанность должного лица, уполномоченного составлять протокол об административном правонарушении, осуществлять объективную оценку информации, учитывать совокупность данных, указывающих на признаки правонарушения, формировать необходимую систему данных, которые были ранее получены в ходе производства по делу об административном правонарушении, что предоставит возможность определиться с процессуальной формой указанного производства.

На современном этапе развития одной из значимых является проблема дифференциации административных правонарушений по их характеру, что необходимо для обоснованного назначения административного наказания, где в ст. 4.1 КоАП РФ закрепляется требование о назначении наказания исходя непосредственно из характера совершенного административного правонарушения. Но нельзя сказать, что сегодня в полной мере определен характер административного правонарушения. Нормативное закрепление характера может быть основанием для дифференциации процессуальной формы производства.

Возбуждение дела по общему правилу осуществляется вынесением определения по форме, которая определена ст. 28.7 КоАП РФ. Следует признать, что содержание определения о возбуждении дела и проведении административного расследования собой не предусматривает требований, направленных на обоснование необходимости применения такого рода процессуальной формы административного производства. Из системного толкования упомянутой статьи можно прийти к выводу о том, что обоснование применения усложненной процессуальной формы производства вытекает из указания в определении: повода для возбуждения дела; данные, которые указывают на наличие события административного правонарушения; статьи КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающей административную ответственность за правонарушение.

Подобный подход к нормативному закреплению содержания возбуждения дела нельзя назвать качественным. Целесообразно бы было дополнить ст. 28.7 КоАП РФ после слов «данные, указывающие на наличие события административного правонарушения» фразой: «мотивы, которые служат основанием для проведения административного расследования».

Можно сформулировать вывод, что возбуждение дела об административном правонарушении по делам в сфере, связанной с дорожным движением, административные процедуры по прекращению производства по делу и до момента передачи дела на рассмотрение по существу, его направление для рассмотрения по подведомственности реализуются за пределами стадии возбуждения дела об административном правонарушении, а осуществляются конкретно по результатам проведения административного расследования.

Основная задача всех участников процесса – обеспечить всестороннее, полное, объективное и своевременное рассмотрение каждого дела об административном правонарушении компетентными судьями, органами и должностными лицами в соответствии с законом. Результатом рассмотрения дела является принятие мотивированного постановления о назначении административного наказания (либо об отказе от его назначения) и его последующее исполнение. В ходе производства выделяются причины и условия, способствовавшие совершению административных правонарушений.

Как показало проведенное исследование, возбуждение дела по общему правилу осуществляется вынесением определения по форме, которая определена ст. 28.7 КоАП РФ. Содержание определения о возбуждении дела и проведении административного расследования собой не предусматривает требований, направленных на обоснование необходимости применения такого рода процессуальной формы административного производства. Из системного толкования упомянутой статьи можно прийти к выводу о том, что обоснование применения усложненной процессуальной формы производства вытекает из указания в определении: повода для возбуждения дела; данные, которые указывают на



наличие события административного правонарушения; статьи КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающей административную ответственность за правонарушение. Подобный подход к нормативному закреплению содержания возбуждения дела нельзя назвать качественным. Целесообразно бы было дополнить ст. 28.7 КоАП РФ после слов «данные, указывающие на наличие события административного правонарушения» фразой: «мотивы, которые служат основанием для проведения административного расследования».

*Список литературы:*

1. Елесина И.Г. Понятие, сущность и особенности производства по делам об административных правонарушениях // Государственная служба и кадры. 2024. № 1. С. 64-67.
2. Кохно О.А., Тукушева А.Н. Понятие и сущность стадий производства по делам об административных правонарушениях // Аллея науки. 2021. № 10. С. 569-575.
3. Миронов А.Н., Кнышов Е.В. Организация производства по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел // Вестник Пермского института ФСИН России. 2020. № 2. С. 87-94.
4. Никонова К.Р. Понятие и принципы производства по делам об административных правонарушениях // Человек. Социум. Общество. 2023. № 2. С. 157-160.

