

Таджибов В.Р.

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АКТЫ И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ В ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Процессуальные акты являются главным элементом третьей, заключительной стадией реализации административной ответственности в административно-юрисдикционной деятельности полиции. К актам применения норм административного права относятся акты соблюдения, исполнения, использования, а также применения. В.Н. Вежновец, раскрывая содержание актов применения в механизме охраны общественного порядка, отмечает, что посредством их происходит конкретизация нормативных установлений: определяется, каким образом воля государства, выраженная в норме, может быть реализована в отдельно взятой управленческой ситуации, обеспечивается максимальный учет ее особенностей и в силу этого вырабатывается наиболее оптимальное управленческое решение. Результатом этой конкретизации выступает индивидуальный акт, который служит как бы связующим звеном между нормой права и отдельным правоотношением<sup>1</sup>.

В целях систематизации актов реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти приведем их классификацию по нескольким основаниям. Ф.А. Григорьев, в свою очередь, отмечает, что классификация – неотъемлемая часть теории правоприменительных актов. Она имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение. С помощью научной классификации рас-

крываются характерные черты, особенности того или иного вида, группы или класса предметов и явлений<sup>2</sup>.

Необходимо сказать, что критерии классификации актов применения в механизме реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти возможны с учетом положений теории права, а также действующего законодательства, регулирующего административно-юрисдикционную деятельность органов исполнительной власти.

В.А. Поникаров выделяет классификацию актов применения норм административного права по следующим критериям.

По формам реализации:

- акты соблюдения;
- акты исполнения;
- акты использования;
- акты применения.

По видам административно-юрисдикционных производств:

- акты реализации в сфере производства по делам об административных правонарушениях;

- акты реализации в области дисциплинарного производства;

- акты реализации в механизме производства по жалобам.

По субъектам реализации:

- акты соблюдения, исполнения и использования, которые реализуются гражданами и иными лицами;

- акты применения, которые реализуются исключительно судьями, должностными лицами органов исполнительной власти.

<sup>1</sup> См.: Вежновец В.Н. Индивидуальные акты органов внутренних дел по охране общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1987. – С. 11.

<sup>2</sup> См.: Григорьев Ф.А. Акты применения права. – Саратов, 1995. – С. 47.

По форме документирования:

- к актам соблюдения, исполнения и использования следует отнести любые акты (кроме актов применения), направленные на реализацию положений административной юрисдикции;

- к актам применения надлежит причислить следующие документы:

- приказ (распоряжение) о проведении служебной проверки;

- различные виды протоколов, постановлений и определений;

- решение суда, например по жалобе;

- формы реагирования прокурора на нарушение законности (протест, постановление, предостережение, представление);

По организационно-функциональной направленности:

- внутриорганизационные;

- внешние<sup>3</sup>.

В.Н. Вежновец классифицирует акты применения норм административного права по ряду критериев: обеспечительные; юрисдикционные; исполнительные акты применения норм административного права<sup>4</sup>.

Применительно к теме нашего исследования особый интерес представляют юрисдикционные акты применения норм административного права. Юрисдикционные акты применения норм административного права иногда называются правоохранительными актами. С помощью юрисдикционных актов правоприменительных органов фиксируется факт совершения административного правонарушения, закрепляются доказательства по делу об административном правонарушении, определяются обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность.

<sup>3</sup> См.: Поникаров В.А. Виды и характеристика актов реализации в механизме осуществления административной деятельности в УИС России // Современное право. – 2007. – № 1. – С. 99.

<sup>4</sup> См.: Вежновец В.Н. Индивидуальные акты органов внутренних дел по охране общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1987. – С. 20.

Н.В. Демченко акты применения норм административного права классифицирует по следующим критериям:

- акты административного контроля;

- акты административного пресечения;

- акты административно-процессуального обеспечения;

- акты административного наказания;

- акты административно-принудительного исполнения;

- акты административной защиты<sup>5</sup>.

В данной классификации для нас особый интерес представляют акты административно-процессуального обеспечения. С помощью данных актов фиксируется факт административного правонарушения, также определяются обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, решаются иные задачи производства по делу об административном правонарушении.

Л.М. Розин акты применения норм административного права классифицирует по следующим критериям:

- по органам, издающим акты;

- по юридической силе;

- по видам норм, реализуемых ими;

- по юридическим свойствам;

- по форме издания<sup>6</sup>.

Данная классификация актов применения норм административного права может показаться недостаточно подходящей применительно к теме настоящего исследования. Между тем это не так. Данная классификация с точки зрения научно-методологического подхода имеет определенное значение для рассмотрения актов применения обстоятельств, смягчающих административную ответственность. Эта

<sup>5</sup> См.: Демченко Н.В. О некоторых пробелах в законодательном регулировании содержания и формы индивидуальных административно-охранительных актов // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2005. – № 4. – С. 207.

<sup>6</sup> См.: Розин Л.М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел. – М., 1974. – С. 126.

классификация актов применения норм административного права будет учтена в ходе нашего исследования.

А.Ф. Григорьев акты применения классифицирует по целому ряду критериев, причем эти критерии носят сложный, многослойный характер. Так, акты применения, с точки зрения А.Ф. Григорьева, дифференцируются:

- по субъектам, осуществляющим применение права;
- по предмету правового регулирования;
- по форме правоприменительной деятельности;
- по функциональному признаку<sup>7</sup>.

Применительно к исследованию актов применения в механизме реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти можно выделить следующие группы правоприменительных актов:

- по предмету регулирования акты применения норм административного права подразделяются на акты, реализующие материальные и процессуальные нормы. Для реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, необходима реализация материальных и процессуальных норм КоАП РФ;

- по функциональному признаку акты применения норм административного права подразделяются на акты процессуального и юрисдикционного характера. В ходе производства по делу об административном правонарушении составляется большое количество процессуальных документов, в некоторых из которых фиксируются обстоятельства, смягчающие административную ответственность. Акты реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, являются составной частью реализации мер юридической ответственности. Как

отмечает В.В. Лучков, на основании актов применения права происходит индивидуализация юридической ответственности. Акт реализации юридической ответственности – это официальное решение по конкретному делу, осуждающее правонарушителя, индивидуализирующее права и обязанности сторон правоотношения ответственности и содержащее государственно-властное веление о применении мер юридической ответственности, направленное на индивидуальное регулирование общественного отношения<sup>8</sup>.

Далее следует более обстоятельно проанализировать ряд из выделенных актов применения в механизме реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность. В актах применения реализуются соответственно правовые запреты, обязанности и дозволения в сфере административной юрисдикции.

В соответствии с ч. 2 ст. 15 Конституции России органы государственной власти, должностные лица, граждане обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Следовательно, органы исполнительной власти и их должностные лица, а также граждане обязаны соблюдать законы, которые регламентируют административно-юрисдикционный процесс. Данные предписания в полном объеме надо рассматривать как специфические акты соблюдения норм административного права.

Кроме того, существуют и подзаконные нормативные акты, регламентирующие административно-юрисдикционную деятельность в органах исполнительной власти. Например, нормативно прописанные условия содержания лиц, задержанных за правонарушение, нормативно обозначенные нормы питания таких лиц надлежит рассматривать в качестве актов соблюде-

<sup>7</sup> См.: Григорьев Ф.А. Акты применения права. – Саратов, 1995. – С. 55.

<sup>8</sup> См.: Лучков В.В. Акты применения юридической ответственности // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики. – Тольятти, 2005. – С. 12.

ния, которые обязательны для реализации, в частности, должностными лицами органа внутренних дел при проведении ими административно-юрисдикционной деятельности.

Соблюдение должностными лицами органов исполнительной власти правовых запретов при осуществлении ими административно-юрисдикционной деятельности обеспечивает реализацию некоторых административно-правовых норм, устанавливающих акты соблюдения. Так, постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения. Это положение распространяется и на должностных лиц органов исполнительной власти, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях<sup>9</sup>.

Исполнение норм права отдельными участниками административной юрисдикции в анализируемой сфере деятельности реализуется ими в виде конкретных обязанностей. Например, в соответствии с ч. 2 ст. 25.6 КоАП РФ свидетель обязан явиться по вызову должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении и дать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний.

Граждане и иные лица в сфере административно-юрисдикционной деятельности реализуют свои обязанности в виде конкретного исполнения. Причем оно официально подтверждается соответствующим документом.

Например, в соответствии со ст. 32.2 КоАП РФ нарушитель обязан платить административный штраф, наложенный за совершения административного правона-

рушения. Как нам представляется, это исполнение нарушителем осуществляется с помощью соответствующего правоприменительного акта. Таковым, на наш взгляд, будет являться акт исполнения.

В данном случае, к нему можно отнести копию документа (например, в виде квитанции), свидетельствующего об уплате административного штрафа. Эта копия документа, как нам представляется, показывает реализацию обязанности правонарушителя в форме акта исполнения.

К акту исполнения следует причислить свидетельские показания лица по делу об административном правонарушении, если таковые собственноручно написаны свидетелем. Часть 2 ст. 26.2 КоАП РФ не запрещает такую форму показаний.

Использование норм права в административно-юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти требует от субъектов определенных активных действий. Причем применительно к исследованию механизма реализации в указанной области общественных отношений для нас важны не собственно эти действия, а правовые формы их выражения, то есть акты использования<sup>10</sup>.

Так, например, письменные сообщения (заявления) граждан и иных лиц, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, следует рассматривать в виде актов использования.

В соответствии со ст. 4 Закона РФ от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»<sup>11</sup> гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что действия и решения, например должностных лиц органов административной

<sup>9</sup> См.: Поникаров В.А. Указ раб. – С. 99.

<sup>10</sup> См.: Поникаров В.А. Виды и характеристика актов реализации в механизме осуществления административной деятельности в УИС России // Современное право. – 2007. – № 1. – С. 99.

<sup>11</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 19. – Ст. 685.

юрисдикции, нарушают его права и свободы. Кроме того, гражданин имеет право обжаловать постановление по делу об административном правонарушении, а должностные лица вправе обжаловать дисциплинарное взыскание, наложенное на него при проведении соответствующего вида административно-юрисдикционного производства. Следовательно, сама жалоба в письменном виде может рассматриваться как акт использования гражданином и иным лицом своего законного права в исследуемой сфере деятельности.

Использование реализуется в форме дозволения. К примеру, защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители. Данными представителями физического лица являются его родители, усыновители, опекуны или попечители, которые подтверждают свой статус соответствующими документами. Эти документы (свидетельства, паспорта, удостоверения) следует также рассматривать в качестве актов использования в административно-юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти.

Часть 3 ст. 25.5 КоАП РФ закрепляет положение о том, что полномочия адвоката удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием. Стало быть, указанный ордер тоже надлежит отнести к акту использования в исследуемой области общественных отношений.

Различного рода документы, связанные с возмещением расходов потерпевшему, свидетелю, специалисту, эксперту, переводчику и понятому, следует рассматривать как акты использования. Например, свидетель по делу приехал на процесс из другого города. Имея при себе проездной

билет, финансовую квитанцию (счет) на проживание в гостинице и иные документы, дающие ему право на реализацию по возмещению расходов, также необходимо рассматривать в качестве таких актов.

И, наконец, рассмотрим акты применения, которые также входят в состав основных элементов механизма реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в административно-юрисдикционной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти.

Необходимо отметить, что акты применения нормы административного права включаются в механизм административно-правового регулирования как средство индивидуализации прав, обязанностей и мер юридической ответственности. Кроме того, в соответствующих правоприменительных актах фиксируются обстоятельства, смягчающие административную ответственность. В научной литературе акты применения норм административного права определяются далеко неоднозначно. В настоящее время наблюдается такая ситуация, когда один и тот же термин несет разную смысловую нагрузку в зависимости от целого ряда факторов, контекста работы, особенностей авторского подхода к исследуемой проблеме и т.п. Вместе с тем в любой отрасли знаний, по мере углубления и расширения знаний, происходит уточнение понятий и определений, пересмотр устоявшейся терминологии.

Но в любом случае, как справедливо заметил С.С. Алексеев, «нельзя забывать важнейших требований, предъявляемых к научной терминологии, – ее однозначности, строгой определенности, ясности, устойчивости, совместимости со всем комплексом употребляемых в науке терминов. Обогащение понятийного аппарата науки должно происходить не за счет утраты точности терминов, так как утрачивается координация научных понятий»<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права. – Т. 1. – М., 1981. – С. 35-36.

В дискуссии о специфических признаках актов применения правовых норм, активно развернувшейся в середине 50-х годов XX в. на страницах журнала «Советское государство и право», Ю.А. Соколов отмечал, что под актами применения норм права необходимо понимать акты органов государственного аппарата, имеющие конкретный характер, направленные на претворение правовых норм в жизнь и выраженные в определенной, установленной законом форме<sup>13</sup>.

А.П. Корнев, в свою очередь отмечал, что применение норм административного права – это индивидуальный юридический акт, разрешающий конкретное управленческое дело, персонально определяющий поведение адресата, обладающий государственно-властным творческим характером, издаваемый уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами<sup>14</sup>.

Д.Н. Бахрах отмечает, что индивидуальные акты – это решения субъектов административной власти по конкретным вопросам, обращенные к конкретным лицам. Будучи в своей основной массе правоприменительными актами, они порождают, изменяют, прекращают правоотношения. Среди них больше всего правоприменительных, оперативно-распорядительных, а другой разновидностью индивидуальных актов являются правоохранительные, юрисдикционные решения и др<sup>15</sup>.

А.П.Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов отмечают, что индивидуальные акты в отличие от нормативных актов носят ярко выраженный правоисполнительный (правоприменительный) характер. В данных актах всегда получают свое прямое выра-

жение конкретные юридически-властные волеизъявления соответствующих субъектов исполнительной власти. Конкретность данных актов проявляется в том, что с их помощью решаются индивидуальные административные дела, возникающие в сфере государственного управления. Данные акты персонифицированы, то есть их адресатом является определенное лицо, они являются юридическими фактами, вызывающими возникновение конкретных административных правоотношений. Индивидуальные акты наиболее распространены в практике государственно-управленческой деятельности, поскольку они в наибольшей степени отвечают ее исполнительному назначению и являются важнейшим средством оперативного решения текущих вопросов управления. Индивидуальные акты обеспечивают реализацию юрисдикционной (правоохранительной) функции административного права и исполнительной власти. Индивидуальные акты всегда являются актами применения административно-правовых норм<sup>16</sup>.

И.И. Веремеенко, исследуя механизм правового регулирования в сфере охраны общественного порядка, говорил о том, что индивидуальный акт в административном праве – это властный юридический акт, разрешающий конкретный вопрос в процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления, персонально определяющий права и обязанности участников административно-правовых отношений, отрывающий возможность их возникновения, изменения либо прекращения<sup>17</sup>.

А.Д. Черкасов, исследовав специфические признаки актов применения норм административного права в деятельности

<sup>13</sup> См.: Соколов Ю.А. О специфических признаках актов применения правовых норм // Советское государство и право. – 1954. – № 8. – С. 80.

<sup>14</sup> См.: Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. – М., 1978. – С. 116.

<sup>15</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. – М., 2000. – С. 277.

<sup>16</sup> См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М., 1997. – С. 245.

<sup>17</sup> См.: Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч. II. – М., 1982. – С. 48.

органов внутренних дел, отмечает, что юридическую природу правоприменительных актов органов внутренних дел определяют общие характерные черты актов применения права, издаваемых всеми государственными органами. Они индивидуальны, имеют властный характер, обязательны для исполнения, строго подзаконны, вызывают определенные юридические последствия<sup>18</sup>.

Г.И. Петров отмечает, что акт применения норм административного права имеет юридическую природу, он обладает государственно-властным характером и обязателен для всех, кому адресован<sup>19</sup>.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что акт применения нормы административного права является объективированным выражением административно-юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти или конкретного должностного лица по применению предписаний КоАП РФ, в котором фиксируются соответствующие данные по разрешаемому делу об административном правонарушении.

Следует отметить, что граждане в исследуемой сфере деятельности актов применения не издаются, так как не являются субъектами применения правовых норм, регламентирующих административно-юрисдикционную деятельность органов исполнительной власти.

Применение в анализируемой сфере общественных отношений осуществляется исключительно судьями, а также государственными учреждениями и их должностными лицами. Следовательно, только уполномоченные лица в рассматриваемой сфере имеют право оформлять акты применения.

<sup>18</sup> См.: Черкасов А.Д. Акты применения права органами внутренних дел – разновидность управленческой деятельности // Актуальные проблемы теории и практики государственного управления. – Воронеж, 1990. – С. 93.

<sup>19</sup> См.: Петров Г.И. Советское административное право. – Л., 1970. – С. 74.

Так, например, судья вправе рассмотреть дело об административном правонарушении, возбужденное должностным лицом органа исполнительной власти по статье 19.12 КоАП РФ. Отметим, что уполномоченные лица в сфере административной юрисдикции тоже имеют право подвергнуть рассмотрению такого рода дела, отнесенные исключительно к их компетенции.

Важным актом применения норм административного права в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти является протокол. Согласно ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол. Протокол не составляется в случаях, предусмотренных законом.

В протоколе об административном правонарушении указываются:

- дата и место его составления;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;
- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;
- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;
- место, время совершения и событие административного правонарушения, статья КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;
- объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;
- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

Изучение протоколов об административных правонарушениях, составленных в Московской Западной и Восточной таможне показывает, что сотрудники таможенной службы, осуществляющие административ-

но-юрисдикционную деятельность, не учитывают при составлении соответствующих процессуальных документов обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. В процессуальных документах имеет место только краткая констатация факта административного правонарушения.

Для более полного учета обстоятельств, смягчающих административную ответственность, в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти необходимо дополнить ст. 28.2 КоАП РФ «Протокол об административном правонарушении» предписанием, обязывающим указывать в протоколе об административном правонарушении обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. Кроме того, в ст. 28.8 КоАП России целесообразно закрепить положение о том, что протокол об административном правонарушении возвращается судьей, органом, должностным лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении, лицу его составившему, если в нем нет указания на обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность. Данное положение объективно необходимо, поскольку названные обстоятельства не могут быть, непосредственно восполнены при рассмотрении соответствующего дела.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении указанными лицами могут быть вынесены следующие акты применения:

- постановление о назначении административного наказания;
- постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> См.: Поникаров В.А. Виды и характеристика актов реализации в механизме осуществления административной деятельности в УИС России // Современное право. – 2007. – № 1. – С. 99.

Составление должностным лицом органа административной юрисдикции протокола, например о доставлении, административном задержании, возбуждении дела об административном правонарушении, необходимо рассматривать в виде акта применения. Решение по жалобе, например судьи или должностного лица органа исполнительной власти, на постановление по делу об административном правонарушении, а также протест прокурора на такое же постановление следует тоже рассматривать как акт применения в исследуемой сфере деятельности.

В протоколе об административном правонарушении, постановлении о назначении административного наказания, постановлении о прекращении производства по делу об административном правонарушении должны соответственно указываться обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность. Если в материалах дела об административном правонарушении отсутствуют указания на обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность, это может служить основанием для отмены принятого по делу решения. В качестве примера можно привести Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2006 г., в котором указывается на то, что отсутствие указания на обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность, является основанием для отмены принятого решения.

Постановлением судьи Ново-Савиновского районного суда г. Казани от 3 августа 2005 г. гражданин Турции Д. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 18.8 КоАП РФ, выразившегося в несоблюдении установленного режима пребывания на территории Российской Федерации, и ему назначено административное наказание в виде штрафа в размере 1000

руб. с административным выдворением за пределы Российской Федерации. Решением судьи Верховного Суда Республики Татарстан от 18 августа 2005 г. постановление судьи от 3 августа 2005 г. оставлено без изменения.

Заместителем Председателя Верховного Суда Республики Татарстан 4 октября 2005 г. жалоба Д. оставлена без удовлетворения. В жалобе защитник Садриев А.Г. просит отменить указанные постановления и прекратить производство по делу, указывая на необоснованное привлечение Д. к административной ответственности. В жалобе также оспаривается правомерность назначения Д. дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы РФ по мотиву того, что исполнение данного наказания повлечет невозможность ведения на территории РФ совместной семейной жизни с супругой – гражданкой РФ Д.Е. и сыном – гражданином РФ Д.К., 2003 г.р.

Ознакомившись с доводами жалобы, представленными документами, изучив материалы дела, суд нашел жалобу подлежащей удовлетворению частично по следующим основаниям.

Основанием для привлечения Д. к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ послужило нарушение им режима пребывания в РФ, выразившееся в несоблюдении установленного порядка регистрации на территории РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>21</sup> регистрация иностранного гражданина, въехавшего в Российскую Федерацию, производится по месту его пребывания в РФ. В случае перемены места пребывания в Российской Федерации иностранный гражданин обязан зарегистрироваться в течение трех ра-

бочих дней со дня прибытия на новое место пребывания.

Судьей установлено, что Д. по месту своей регистрации на территории Российской Федерации по адресу: г. Казань, ул. Кооперативная, д. 30, не проживает, по фактическому месту жительства (пребывания) в установленном порядке не зарегистрирован.

Указанные обстоятельства подтверждаются материалами дела, не оспаривались Д. в судебном заседании 3 августа 2005 г. и не оспариваются в жалобе его защитником – Садриевым А.Г., в связи с этим обоснованность привлечения Д. к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ сомнений не вызывает. Санкция ст. 18.8 КоАП РФ в качестве административного наказания предусматривает наложение административного штрафа в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Поскольку административное выдворение в ст. 18.8 КоАП РФ установлено в качестве дополнительного наказания, которое может быть назначено правонарушителю помимо основного (штрафа), необходимость его применения, должна была быть мотивирована судьей.

В постановлении судьи от 3 августа 2005 г. мотивов назначения дополнительного наказания Д. не приводится, а напротив, в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, указывается наличие на его иждивении несовершеннолетнего ребенка.

Из материалов дела и представленных с жалобой документов следует, что Д. с 9 апреля 2004 г. состоит в браке с гражданкой РФ Д.Е. и имеет сына – гражданина РФ Д.К., 2003 г.р., совместно с которыми проживает на территории РФ.

Указанные обстоятельства, свидетельствующие о наличии у Д. семейной жизни на территории РФ с Д.Е. и Д.К., в наруше-

<sup>21</sup> См.: Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.

ние требований п. 7 ст. 26.1 КоАП РФ не были исследованы судьей при решении вопроса о назначении дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы РФ.

Не дано оценки тому обстоятельству, что исполнение указанного дополнительного наказания в соответствии с п. 3 ст. 7 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» повлечет невозможность получения Д. разрешения на временное проживание в Российской Федерации в течение 5 лет, что может означать вмешательство в право на уважение семейной жизни (о чем утверждается в жалобе, поданной в Верховный Суд РФ). Между тем в соответствии с ч. 2 ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права не допускается, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц<sup>22</sup>.

При таких обстоятельствах постановление судьи о назначении дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации должно основываться на данных, подтверждающих необходимость применения к нарушителю такой меры ответственности в качестве единственно возможного способа достижения справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

Постановление судьи Ново-Савиновского районного суда г. Казани от 3 авгу-

ста 2005 г. и решение судьи Верховного Суда Республики Татарстан от 18 августа 2005 г. указанным требованиям закона не соответствуют и подлежат изменению в части исключения из них указания на назначение Д. дополнительного административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации.

На основании изложенного, руководствуясь п. 2 ч. 1 ст. 30.7, ст. 30.11 КоАП РФ, Верховный Суд Российской Федерации постановил: изменить постановление судьи Ново-Савиновского районного суда г. Казани от 3 августа 2005 г. и решение судьи Верховного Суда Республики Татарстан от 18 августа 2005 г. по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 18.8 КоАП РФ, в отношении Д., исключив из них указание на назначение Д. дополнительного административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации.

Анализируя практику назначения дополнительных административных наказаний, О.Н. Шерстобоев отмечает, что судьям при решении вопроса о назначении такого наказания, как административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации, следует учитывать семейное положение нарушителя иммиграционных правил. Данное положение будет соответствовать международным стандартам<sup>23</sup>.

Следует отметить, что применение неразрывно связано с другими вышеупомянутыми актами реализации. Так, действующее законодательство, регламентирующее общественные отношения, связанные с реализацией обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусматривает случаи применения в форме дозволения.

<sup>22</sup> См.: Шерстобоев О.Н. Право граждан на семейное благополучие как основание, смягчающее административную ответственность при нарушении иммиграционных правил // Российская юстиция. – 2007. – № 11. – С. 9.

<sup>23</sup> См.: Шерстобоев О.Н. Право граждан на семейное благополучие как основание, смягчающее административную ответственность при нарушении иммиграционных правил // Российская юстиция. – 2007. – № 11. – С. 9.

Например, в ст. 4.7 КоАП РФ говорится о том, что споры о возмещении имущественного ущерба, а также морального вреда, причиненного административным правонарушением, разрешается судом в порядке гражданского судопроизводства.

В то же время только судья, рассматривая дело об административном правонарушении, вправе при отсутствии спора о возмещении имущественного ущерба одновременно с назначением административного наказания решить вопрос о возмещении имущественного ущерба. Иными словами, речь идет о том, что при определенных обстоятельствах законодательство позволяет исключительно судье, а не должностным лицам органов исполнительной власти применять дозвоительные нормы в юрисдикционной сфере<sup>24</sup>.

Необходимо отметить, что в ходе реализации обстоятельств, смягчающих административную ответственность, необходимо учитывать требования законности. Как следует из письма Генеральной прокуратуры РФ от 27 февраля 2004 г. № 36-12-2004 «Об организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях», органы прокуратуры выявляют большой объем нарушений, допускаемых органами административной юрисдикции и их должностными лицами в процессе вынесения актов применения норм административного права. К числу наиболее распространенных из них относятся: несоблюдение требований норм законодательства, влекущее за собой как необоснованное привлечение граждан к административной ответственности, так и противоправное фактическое освобождение виновных от установленной законом ответственности; привлечение к админи-

стративной ответственности лиц, в действиях которых усматриваются признаки уголовно наказуемых деяний; несоблюдение предусмотренных законом сроков давности привлечения к ответственности; составление протоколов и постановлений об административном правонарушении без указания в них всех необходимых сведений и без требуемого разъяснения прав и обязанностей всем участникам производства по делу; неполное выявление всех предусмотренных законом обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении; ошибочная юридическая оценка совершенных действий, неправильное применение квалифицирующих признаков; нарушение установленного законом порядка административного расследования; применение штрафов за конкретные виды правонарушений, предусмотренных законом, ниже или выше установленных размеров; нарушение порядка административного задержания граждан (в том числе факты необоснованного задержания, без составления протоколов, превышения установленных законом сроков задержания и др.); осуществление личного досмотра и досмотра вещей должностными лицами, не уполномоченными на проведение таких действий, а также несоблюдение требований о присутствии понятых при проведении личного досмотра и досмотра вещей; наложение ареста на товары, транспортные средства и иные вещи, не являющиеся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, либо лицом, не уполномоченным на это, а также нарушение требований о присутствии при аресте товаров, транспортных средств и иных вещей их владельцев и понятых; неиспользование должностными лицами своих полномочий по доказыванию виновности привлекаемых к административной ответственности лиц и иных обстоятельств, имеющих значение для разрешения конкретных

<sup>24</sup> См.: Поникаров В.А. Виды и характеристика актов реализации в механизме осуществления административной деятельности в УИС России // Современное право. – 2007. – № 1. – С. 99.

дел (непринятие мер к опросу свидетелей, потерпевших, освидетельствованию в установленном порядке на предмет состояния опьянения и др.); изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства не уполномоченными на то должностными лицами либо в отсутствие понятых; незаконно упрощенная процедура рассмотрения материалов об административных правонарушениях (без приглашения и опроса лица, привлекаемого к ответственности, без разъяснений процессуальных прав, исследования документов и др.); игнорирование обстоятельств, исключающих производство по делу; непринятие мер по выявлению причин административных правонарушений и способствующих им условий в целях их последующего устранения и др.

Подводя итог исследованию последнего элемента рассматриваемого механизма, заметим, что именно в актах применения перечисленные должностные лица реализуют на практике соответствующие нормы права, регламентирующие административно-юрисдикционную деятельность органов исполнительной власти. Для обе-

спечения выполнения предписаний КоАП РФ, относительно обязательного учета обстоятельств, смягчающих административную ответственность, целесообразно предусмотреть меры административной ответственности для должностных лиц, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, которые умышленно не учитывают в производстве по делу об административном правонарушении обстоятельства, смягчающие ответственность<sup>25</sup>.

Для обеспечения законности в юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти целесообразно дополнить КоАП РФ приложением, в котором предусмотреть типовые бланки процессуальных документов, которые составляются в ходе осуществления производства по делам об административных правонарушениях. В таких процессуальных актах, как протокол осмотра места совершения административного правонарушения, протокол об административном правонарушении, протокол о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, необходимо предусмотреть отдельную графу – обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность. Свяzano это с тем, что данные обстоятельства, как правило, не могут быть выявлены в ходе его рассмотрения.

### Библиография:

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М., 1997.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России. – М., 2000.
3. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч. II. – М., 1982.

<sup>25</sup> См.: Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 февраля 2004 г. № 36-12-2004 «Организация работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях» (Документ официально опубликован не был.)

4. Вежновец В.Н. Индивидуальные акты органов внутренних дел по охране общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1987.
5. Григорьев Ф.А. Акты применения права. – Саратов, 1995.
6. Демченко Н.В. О некоторых пробелах в законодательном регулировании содержания и формы индивидуальных административно-охранительных актов // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2005. – № 4.
7. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. – М., 1978.
8. Лучков В.В. Акты применения юридической ответственности // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики. – Тольятти, 2005.
9. Розин Л.М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел. – М., 1974.
10. Соколов Ю.А. О специфических признаках актов применения правовых норм // Советское государство и право. – 1954. – № 8.
11. Черкасов А.Д. Акты применения права органами внутренних дел – разновидность управленческой деятельности // Актуальные проблемы теории и практики государственного управления. – Воронеж, 1990.
12. Куракин А.В., Костенников М.В. Административный процесс и его реализации в деятельности полиции // NB: Российское полицейское право. – 2013. – 4. – С. 1 – 44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.4.9250. URL: [http://www.e-notabene.ru/pm/article\\_9250.html](http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html)
13. Костенников М.В., Куракин А.В. Административный процесс и его реализация в деятельности полиции // Полицейская деятельность. – 2013. – 3. – С. 155 – 170. DOI: 10.7256/2222-1964.2013.3.8995.

### References (transliteration):

1. Alekhin A.P., Karmolitskii A.A., Kozlov Yu.M. Administrativnoe pravo Rossiiskoi Federatsii. – М., 1997.
2. Bakhrakh D.N. Administrativnoe pravo Rossii. – М., 2000.
3. Veremeenko I.I. Mekhanizm administrativno-pravovogo regulirovaniya v sfere okhrany obshchestvennogo poryadka. Ch. II. – М., 1982.
4. Vezhnovets V.N. Individual'nye akty organov vnutrennikh del po okhrane obshchestvennogo poryadka: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – М., 1987.
5. Grigor'ev F.A. Akty primeneniya prava. – Saratov, 1995.
6. Demchenko N.V. O nekotorykh probelakh v zakonodatel'nom regulirovanii sodержaniya i formy individual'nykh administrativno-okhranitel'nykh aktov // «Chernye dyry» v rossiiskom zakonodatel'stve. – 2005. – № 4.
7. Korenev A.P. Normy administrativnogo prava i ikh primenenie. – М., 1978.
8. Luchkov V.V. Akty primeneniya yuridicheskoi otvetstvennosti // Tatishchevskie chteniya: aktual'nye problemy nauki i praktiki. – Tol'yatti, 2005.
9. Rozin L.M. Voprosy teorii aktov sovetskogo gosudarstvennogo upravleniya i praktika organov vnutrennikh del. – М., 1974.
10. Sokolov Yu.A. O spetsificheskikh priznakakh aktov primeneniya pravovykh norm // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. – 1954. – № 8.
11. Cherkasov A.D. Akty primeneniya prava organami vnutrennikh del – raznovidnost' upravlencheskoi deyatelnosti // Aktual'nye problemy teorii i praktiki gosudarstvennogo upravleniya. – Voronezh, 1990.

12. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsii v deyatel'nosti politsii // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo. – 2013. – 4. – С. 1 – 44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.4.9250. URL: [http://www.e-notabene.ru/pm/article\\_9250.html](http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html)
13. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsiya v deyatel'nosti politsii // Politseiskaya deyatel'nost'. – 2013. – 3. – С. 155 – 170. DOI: 10.7256/2222-1964.2013.3.8995.