

АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Межведомственный научно-исследовательский институт



**СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЧНОСТИ  
В ПРОИЗВОДСТВЕ  
ПО ДЕЛАМ ОБ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

МОНОГРАФИЯ

Косшы, 2022

УДК 342.9 (075.8)

ББК 67.401 73

С 54

**Рецензенты:**

**А.А. Манжула** – профессор кафедры права и правоохранительной деятельности Центрально-украинского государственного педагогического университета имени В. Винниченко, доктор юридических наук, профессор;

**Б.А. Жетписбаев** – профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса, трудового права КазНУ имени Аль-Фараби, доктор юридических наук, профессор.

**Соблюдение прав личности в производстве по делам об административных правонарушениях:** Монография / Коллектив авторов; под общей редакцией Шушиковой Г.К. – Косшы: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2022. – 279 с.

Монография подготовлена по результатам межведомственного научного исследования по проблемам соблюдения прав и свобод личности в производстве по делам об административных правонарушениях. Научная работа выполнена с применением междисциплинарного подхода, а также с использованием различных методов научного познания: диалектического, исторического, сравнительно-правового и др.

По результатам исследования сформулирован ряд выводов и предложений по совершенствованию административного законодательства, основная цель которых повышение уровня защиты прав и свобод личности. Монография рекомендуется для сотрудников правоохранительных органов, судей, научных работников и преподавателей, а также всех, интересующихся юридической наукой.

*Рекомендовано к опубликованию решением Учебно-методического совета  
Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре  
Республики Казахстан*

**ISBN 978-601-7969-68-4**

© Академия правоохранительных органов, 2022

© Коллектив авторов, 2022

## Сведения об авторах

**Омаров Е.А.** - главный научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Межведомственного научно-исследовательского Института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, доктор философии (PhD), ассоциированный профессор (доцент) - введение, разделы 1.2, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, заключение.

**Алпысов Н.С.** - начальник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Межведомственного научно-исследовательского Института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан - разделы 2.1, 3.2 совместно с Жаруллаевой С.Ш.

**Бекишева С.Д.** - главный научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Межведомственного научно-исследовательского Института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, доктор юридических наук - разделы 1.1, 1.3.

**Жаруллаева С.Ш.** - старший научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Межведомственного научно-исследовательского Института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, магистр права - разделы 2.1, 3.2 совместно с Алпысовым Н.С.

**Санакоев Д.Б.** - заведующий кафедрой финансовых и стратегических исследований Днепрпетровского государственного университета внутренних дел Украины, кандидат юридических наук, доцент - разделы 4.1, 4.2 совместно с Логвиненко Б.А., Уваровой Н.В.

**Логвиненко Б.А.** - профессор кафедры административного права, процесса и административной деятельности Днепрпетровского государственного университета внутренних дел Украины, доктор

юридических наук, профессор - разделы 4.1, 4.2 совместно с Санаковым Д.Б., Уваровой Н.В.

**Уварова Н.В.** - профессор кафедры гражданского права и процесса Днепропетровского государственного университета внутренних дел Украины, доктор юридических наук, доцент - разделы 4.1, 4.2 совместно с Санаковым Д.Б., Логвиненко Б.А.

---

---

## Содержание

Перечень сокращений и обозначений .....	7
Введение .....	10
1 Общая характеристика защиты конституционных прав и свобод личности	
1.1 Ретроспективный анализ развития производства по делам об административных правонарушениях .....	13
1.2 Система государственных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях .....	45
1.3 Современное состояние соблюдения конституционных прав и свобод личности при производстве по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан .....	67
2. Соблюдение конституционных прав и свобод личности при применении мер обеспечения .....	84
2.1 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при административном задержании .....	89
2.2 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при доставлении .....	115
2.3 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при производстве привода .....	121
2.4 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при личном досмотре и досмотре транспортных средств .....	145
2.5 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при отстранении физического лица от управления транспортным средством, медицинском освидетельствовании на состоянии опьянения .....	161

3 Актуальные проблемы защиты конституционных прав граждан при наложении административных взысканий	
3.1 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при административном аресте .....	<b>174</b>
3.2 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при конфискации .....	<b>190</b>
4 Международный правовой опыт защиты прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях	
4.1 Международные нормы и стандарты в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях .....	<b>202</b>
4.2 Зарубежный опыт стран в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях .....	<b>221</b>
Заключение .....	<b>258</b>
Список использованных источников .....	<b>263</b>

## Перечень сокращений и обозначений

- АППК – Административный процедурно-процессуальный Кодекс Республики Казахстан;
- БССР – Белорусская Советская Социалистическая Республика;
- ВКО – Восточно-Казахстанская область;
- Всеобщая декларация – Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948;
- (В)ЦИК – (Всероссийский) Центральный Исполнительный Комитет;
- г. – город;
- ГП – Генеральная прокуратура;
- гр. – гражданин;
- ГУ – государственное учреждение;
- ДП – Департамент полиции;
- ДТП – дорожно-транспортное происшествие;
- ЕИАС «Төрелік» Единая информационно-аналитическая система «Төрелік»
- ЕРДР – Единый реестр досудебных расследований;
- ЕРАП – Единый реестр административных производств
- ЕС – Европейский союз;
- ЕСЧП – Европейский суд по права человека;
- и т.д. – и так далее;
- и т.п. – и тому подобное;
- КазССР – Казахская Советская Социалистическая Республика;
- КАП – Комитет административной полиции;
- КоАП 2014г. – Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 года;
- КоАПГ – Кодекс об административных правонарушениях Грузии;
- Конвенция – Европейская Конвенция по правам человека от 04.11.1950г.;
- КГИП – Комитет государственного имущества и приватизации Министерства финансов;
- КЛРоАП – Кодекс Литовской Республики об административных правонарушениях;
- КРБюАП – Кодекс Республики Беларусь об административных

правонарушениях;

КоАП 2001г. – Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001 года;

КРТоАП – Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях;

КС РК – Конституционный Совет Республики Казахстан;

КПСиСУ – Комитет по правовой статистике и специальным учетам;

КУоАП – Кодекс Украины об административных правонарушениях;

МВД – Министерство внутренних дел Республики Казахстан;

МИО – местные исполнительные органы районов, городов областного значения;

МЗП – минимальная заработная плата;

МРП – месячный расчетный показатель;

МЦРИАП – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан;

ОВД – органы внутренних дел;

ОРМ – оперативно-розыскные мероприятия;

п. – пункт;

Пакт – Международный пакт о гражданских и политических правах:

Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года;

ПИКоАП – Процессуально-исполнительный Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях;

ПКоАПРТ – Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан;

Правила – Правила учета, хранения, оценки и дальнейшего использования имущества, обращенного (поступившего) в собственность государства по отдельным основаниям, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 июля 2002 года № 833;

РБ – Республика Беларусь;

РК – Республика Казахстан;

РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика;

РФ – Российская Федерация;

СЕ – Совет Европы;

- СКО – Северо-Казахстанская область;  
СМАС – Специализированный межрайонный административный суд;  
СМУС – Специализированный межрайонный уголовный суд;  
СНГ – Содружество Независимых Государств;  
СНК – Совет Народных Комиссаров;  
СССР – Союз Советских Социалистических Республик;  
ст. – статья;  
США – Соединенные Штаты Америки;  
УИК – Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан;  
УК – Уголовный кодекс;  
УПК – Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан;  
ч. – часть;

## Введение

Человек, его жизнь, права и свободы являются высшими ценностями Республики Казахстан, гарантируются и являются основополагающими при разработке и принятии законов и иных нормативных правовых актов.

Защита прав человека определена важным приоритетом деятельности государственных органов, что отмечено в выступлении Главы государства К.К. Токаева на совместном заседании палат Парламента РК 15 января 2021 года [1].

Проблемы защиты конституционных прав личности в достаточной мере исследованы с точки зрения уголовного и уголовно-процессуального права. Однако, анализ правовой литературы по вопросам защиты конституционных прав личности в производстве по делам об административных правонарушениях показал, что в отечественной правовой науке за 30 лет независимости Казахстана не уделено достаточного внимания данным проблемам.

Согласно ст.6 КоАП задачей законодательства об административных правонарушениях является охрана прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также предупреждение их совершения [2].

Вместе с тем, в ст.39 Конституции РК установлено, что права и свободы могут быть ограничены законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения [3].

К такому роду ограничениям относятся меры обеспечения, принимаемые по делам об административных правонарушениях, в особенности: задержание, доставление, привод, медицинское освидетельствование водителя и другие, которые содержат высокие риски возможного злоупотребления и совершения коррупционных правонарушений со стороны должностных лиц уполномоченных органов.

Из статистических данных следует, что за период с 2015 по 2021 годы наблюдается значительный рост количества совершенных административных правонарушений (с 4,1 млн. в 2015 году до 8,8

млн. в 2021 году), что свидетельствует о не выполнении основных задач административного законодательства по профилактике правонарушений (90% совершено физическими лицами).

Из рассмотренных в 2021 году дел об административных правонарушениях в 73% налагается административный штраф, а административное взыскание в виде предупреждения лишь в 17%.

Изучение многочисленных публикаций в СМИ свидетельствует, что меры обеспечения административного производства, в особенности при отстранении физического лица от управления транспортным средством и медицинском освидетельствовании на состояние опьянения, являются основаниями для совершения уголовных правонарушений со стороны сотрудников дорожной полиции [4].

Исследование проблем соблюдения конституционных прав личности тесно связано с необходимостью совершенствования форм и методов ведения административного производства, применения мер обеспечения с целью исключения административного произвола со стороны должностных лиц государственных органов.

Для обеспечения полноты и объективности исследования авторским коллективом изучены более 1 тысячи дел об административных правонарушениях в СМАС г.Нур-Султан и в ЕИАС Единой информационно-аналитической системе «Төрелік».

Проанализированы правовые акты, научная литература, зарубежный опыт и международные стандарты. Проведено анкетирование более 20 судей СМАС по г.Нур-Султан, а также более 300 граждан по вопросам ведения дел об административных правонарушениях.

Для установления реального положения дел в данной сфере запрошена и проанализирована информация, а также документы по практике прокурорского надзора за производством по делам об административных правонарушениях с территориальных подразделений органов прокуратуры. Получены сведения и аналитические данные по применению мер обеспечения с КПСиСУ и КАП.

Теоретические аспекты административной ответственности представлены в работах российских и казахстанских ученых А.З.

Ибраева, Б.А. Жетписбаева, А.Е. Жатканбаевой, М.И. Жумагулова, С.В. Корнейчук, А.А. Таранова, В.Г. Татарян, Р.А. Подопригора и др.

Пробелы в административном законодательстве и противоречивая практика его применения создают почву для формирования негативного общественного мнения о работе государственных и правоохранительных органов.

Совокупность обозначенных проблемных вопросов свидетельствует о необходимости как теоретического, так и практического изучения, всестороннего анализа возможностей и пределов административного законодательства, научных и методологических положений, разработки рекомендаций, совершенствования форм и методов ведения административного производства, применения мер обеспечения.

По результатам исследования сформулирован ряд выводов и предложений по совершенствованию административного законодательства, основная цель которых - пресечение правонарушений не только гражданами, но и лицами, наделенными властными полномочиями.

# **1 Общая характеристика защиты конституционных прав и свобод личности**

## **1.1 Ретроспективный анализ развития производства по делам об административных правонарушениях**

Обращение к исторической стороне развития, становления и функционирования разнообразных политических сил и создаваемого ими права, на котором строилось государство, поможет понять особенности формирования казахской государственности и права как в отдельные годы, так и в длительные исторические периоды» [5, с.8].

В этой связи, для понимания сущности производства по делам об административных правонарушениях необходимо обратиться к истокам возникновения самих административных правонарушений.

Этапы развития производства по делам об административных правонарушениях тесно связаны с генезисом административного законодательства. Однако исторически процессуальные нормы о производстве по делам об административных правонарушениях сформировались гораздо позже, чем нормы, устанавливающие ответственность за административные нарушения в целом.

Рассматривая развитие норм о производстве по делам об административных правонарушениях, действовавших на территории Казахстана, следует учесть, что в дореволюционный период на территории Казахстана действовали нормы Российской империи и обычного права казахов, а после революции – нормы Туркестанской АССР, законодательства РСФСР, в которую входила Казахская ССР, а с 1936г. (образование СССР и Казахской ССР) – союзное законодательство.

В нормах обычного права казахов не было четкого разграничения между уголовными преступлениями и административными проступками. Об этом пишут и казахстанские [6], и российские [7, с.36] исследователи. «Законы хана Тауке представляли собой многоотраслевое законодательство, поскольку в нем находились нормы гражданского права, права семейно-брачных отношений, административного права, уголовного права, налогового права,

правовые нормы, имевшие отношение к религии (исламу)»[4].

Как отмечает Л.В.Головкин, классический для Европы французский УК 1810 г., заложивший основы современного европейского уголовного права, содержал трехчленную классификацию преступных деяний (нарушений уголовного закона), выделяя наряду с собственно преступлениями (crimes) также «уголовные проступки» (délits) и «уголовные правонарушения» (contraventions). Критерием их разграничения для законодателя служила наказуемость деяния, зависящая, разумеется, от общественной опасности последнего (критерий пенализации и криминализации), но для правоприменителя – только природа и вид наказания, которое он мог применять в конкретном случае (материально-правовой аспект), а также звено судебной системы, компетентное рассматривать соответствующие дела (процессуальный аспект).

В XX столетии юридическая наука столкнулась с вызовами – колоссальной технологизацией общественной жизни (дорожное движение, транспорт, промышленность, строительство и т.д.), в результате которой количество наказуемых штрафом мелких «уголовных правонарушений» (превышение скорости, неправильная парковка автотранспорта и т.д., и т.п.) стало расти как «снежный ком». Со сравнительно-правовой точки зрения, обнаружились два варианта решения проблемы резкого роста числа мелких уголовных запретов, наказуемых штрафом:

1) Некоторые страны (Франция, Бельгия и др.) сохранили трехчленную классификацию преступных деяний, оставив «уголовные правонарушения» в формальных границах своих УК;

2) Другие страны (Германия, Италия и др.) вывели мелкие «уголовные правонарушения» из своих УК, сохранив не трехчленную, но двухчленную классификацию (преступление и уголовный проступок). При этом, «мелкие уголовные правонарушения» превратились просто в «административные», т.к. санкцию стали налагать не суды, а сугубо административные органы [8].

Однако, мелкое правонарушение остается в тесной взаимосвязи с уголовным, создавая определенные требования к механизмам их реализации. Появление мелких правонарушений вынудило законодателя создать особый «облегченный» процессуальный режим

их расследования и рассмотрения, значительно отличающийся от более громоздкого производства по делам о преступлениях.

Безусловно, введение упрощенных производств (административных правонарушений или проступков) имело целью повышение уровня защиты конституционных прав участников процесса, за счет гарантий их соблюдения, содержащихся в уголовном процессе [9, с.31].

**Иными словами, государство, европейская доктрина, (прародительница современного уголовного права) проводя правовые реформы по упрощению процессуальной составляющей, гарантировали соблюдение естественных прав и свобод личности.**

В России также первоначально отсутствовало разделение уголовных преступлений и административных правонарушений.

Если зарождение административного права, предшествующего ему законодательства и науки состоялось в начале XIX века в рамках полицейского права (наука о полиции) [10, с.90], то нормы о производстве по делам об административных правонарушениях появились намного позднее после выделения административной ответственности в самостоятельный институт. Ученые определяют этот момент как конец XIX столетия [11, с.36-37].

Данному моменту предшествовало выделение «маловажных» публично-правовых нарушений из состава уголовных преступлений.

Такое обособление произошло в принятом в 1864 г. Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. «Устав состоял из 13 глав: первая формулировала Общие положения, остальные составляли Особенную часть и содержали в общей сложности 150 составов проступков, впервые систематизированных по единому критерию — объектам посягательств» [9, с.34].

Вместе с тем, в данном правовом акте отсутствовали нормы о процессуальной стороне применения мер административной ответственности. Как отмечают некоторые авторы, «этот процессуальный пробел в законодательном регулировании зарождавшегося института административной ответственности через 25 лет восполнили Правила производства дел о проступках 1889г.» [9, с.35], где были прописаны подведомственность, порядок

возбуждения процедуры рассмотрения дела, вызова в суд и порядок судебного разбирательства, вынесения постановлений и приговоров, подачи жалоб и т.д. Однако, при этом, данные проступки считались уголовными и не назывались административными.

Позже был принят Административный устав о наказаниях, налагаемых сельским старостой и волостным старшиной 1899г. В него вошли проступки, предусмотренные ранее Уставом о благоустройстве в казенных селениях 1857г. и новые проступки, которые за малозначительностью не рассматривались как уголовные преступления в судах, а могли быть разрешены сельскими старостами и волостными старшинами. В качестве наказаний выступали денежный штраф в размере до 1 руб.; арест на срок не более 2 суток; назначение на общественные работы [9, с.36].

В последующих правовых актах – Уголовном уложении 1903г., Военском уставе о наказаниях, Военно-морском уставе о наказаниях все «маловажные» нарушения считались уголовными проступками.

После падения Российской империи отправной точкой стало принятие первых декретов об административной ответственности 1920–1923гг. в бытность СССР после Октябрьской революции.

26 августа 1920 года, декретом ЦИК и СНК РСФСР образована Казахская (Киргизская) Советская Автономная Республика, которая приобрела административно-территориальное устройство современного Казахстана. Соответственно нормы РСФСР также имели своё действие и на территории Казахстана и являлись источником права.

Отдельного кодекса об административных правонарушениях как такового не существовало, но правительством принимались и публиковались различные декреты, в которых устанавливалась ответственность за административные правонарушения и отдельные элементы процессуальных процедур.

Нормы об административной ответственности содержались в таких нормативных правовых актах, как Постановление Главного комитета по всеобщей трудовой повинности «О деятельности дезертиркомиссии по борьбе с труддезертирством» от 2 июня 1920г.

Здесь предоставлялось право дезертиркомиссиям на пособников и укрывателей трудовых дезертиров налагать имущественные

взыскания в виде штрафа полной или частичной конфискации имущества, а также арест на срок до 2 недель, а в более серьезных случаях предавать суду Губревтрибунала [12].

Позднее право Губернских и Уездных Комиссий по борьбе с трудовым дезертирством привлекать к административной ответственности было закреплено на уровне декрета [13].

В этом Декрете было закреплено новое административное взыскание – занесение на черную доску. Также сохранились такие взыскания как штраф и назначение на принудительные работы: Губернские комиссии – на срок до 1 месяца; Уездные – на срок до 2-х недель.

Вместе с тем, в этих нормативных правовых актах не расписывалась процедура производства по делам о труддезертирстве.

Декретом СНК РСФСР «О порядке применения административных мероприятий в целях исправного поступления продовольственных и сырьевых налогов» от 25 мая 1921 года была установлена административная ответственность за неуплату налогов. В нем было предоставлено право Губернским продовольственным комиссарам подвергать аресту отдельных неисправных плательщиков на срок не свыше двух недель, а Уездным продовольственным комиссарам на срок не свыше одной недели, а также право наложения налоговой пени. Указанные аресты или пени четко указывались в тексте Декрета как административные взыскания.

Также в Декрете рассматривался порядок наложения взысканий и отдельные процессуальные моменты.

Например, указывалось, что «одновременное наложение на неисправного плательщика ареста и пени не допускается», перечислялись случаи, при которых применялись арест или пеня (если плательщик нарушил сроки сдачи доли после письменных предупреждений Сельского Совета и продовольственного инспектора, если плательщик повторно предъявил к сдаче явно недоброкачественный продукт), указывался максимальный размер пени – «не свыше 1/5 причитающейся доли налога» [14].

Что касается самого производства по административным делам, то оно детально не прописывалось, за исключением отдельных элементов. Например, было дано четкое указание

обязательно мотивировать и обосновывать каждое постановление об аресте или наложении пени с представлением соответствующих документов, описывать, в чем заключается неисправность плательщика, и предупреждать о дальнейших возможных последовать административных или судебных взысканиях.

Кроме того, плательщикам налога предоставлялось право обжалования действий Губернских продовольственных комиссаров по наложению административных взысканий в Президиум местного Исполнительного Комитета, причем подача жалобы не приостанавливала применение взыскания [12].

Процедурные моменты были представлены в Декрете СНК РСФСР «Инструкция по применению постановления Совета Народных Комиссаров от 15 июля 1921г. «Об ответственности за нарушение декретов о натуральных налогах и об обмене» и о порядке возбуждения и направления дел об этих нарушениях» от 3 октября 1921г., в которой имелась глава «Порядок возбуждения и направления дел», однако содержательно она скудна: указано только кем возбуждаются, направляются и разрешаются административные дела (Уездными Продовольственными Комиссарами, Народным Комиссариатом Продовольствия в порядке надзора, Уездными Продовольственными Комиссарами).

Такая же картина наблюдается по многим декретам и постановлениям того времени – Декретах СНК РСФСР «Инструкция о порядке открытия и производства всякой торговли и правила надзора за ней» от 19 июля 1921г. [15], «Об ответственности за нарушения декрета о продаже виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин» от 7 октября 1921г. [16], «О взысканиях за нарушения таможенных постановлений» от 3 ноября 1921г. [17].

Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом и Советом Народных Комиссаров РСФСР был принят Декрет «О порядке наложения административных взысканий» от 23 июня 1921г., в котором Президиумам Уездных Исполнительных Комитетов и Коллегиям Губернских Отделов Управления предоставлялось право налагать административные взыскания на граждан за нарушение обязательных постановлений местной власти.

Предусматривались следующие виды взысканий:

- а) лишение свободы сроком до 2-х недель;
- б) назначение на принудительные работы без лишения свободы сроком до 1-го месяца;
- в) штраф не свыше 50 000 рублей;
- г) назначение вместо неисполненной повинности другой, или наложение штрафа в размере, не превышающем пятикратной стоимости оплачиваемых по вольным ценам работ, подлежащих выполнению в порядке повинности [18].

Также здесь были прописаны процедурные моменты – обязанность составления протокола с занесением в него постановления о наложении административных взысканий; направление постановления лицу, на которое наложено взыскание, в письменной форме; срок привлечения к ответственности в административном порядке – в течение одного месяца со дня совершения проступка, порядок обжалования.

Устанавливалось правило о невозможности привлечения в административном и судебном порядке за одно и то же деяние.

Началом следующего этапа развития производства по делам об административных правонарушениях можно указать 1922г., когда был принят первый советский УК [19]. Значение этой вехи заключается в первых попытках законодательного разделения уголовных преступлений и административных проступков. Теперь все составы преступлений были сосредоточены в УК.

Однако длительное время нормы уголовного и административного права пересекались. Некоторые авторы считают, что «нормы административного права слились воедино с нормами уголовного и уголовно-процессуального права, что особенно ярко проявилось в практике советской коллективизации 1930-х годов, массовых политических репрессиях против граждан вплоть до начала 1950-х годов» [20, с.10.].

Так, в административном порядке осуществлялось назначение наказаний ряду преступлений, предусмотренных УК РСФСР 1922г.: нарушение правил охраны лесов, охоты, рыболовства, пользования недрами (ст. 99); хулиганство (ст. 176); сокрытие источника эпидемии или эпизоотии (ст. 216); хранение огнестрельного оружия без разрешения (ст. 220); нарушение правил установки механических

двигателей (ст. 221), проживание по чужому документу (ст. 222), самовольное оставление определенного местопребывания (ст. 223), нарушение правил использования типографии и литографии (ст. 225) и др. Максимальное наказание, предусмотренное за указанные деяния, не превышало одного года лишения свободы [21].

Ситуация с административными правонарушениями и производством по ним сложилась таким образом, что, хотя административные проступки были выделены в отдельную категорию, но нормы о них не были кодифицированы и все детали по административному производству необходимо было искать в отдельных источниках права.

27 июля 1922г. был принят Декрет, утвердивший Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке.

В нем предоставлялось право Губернским и Уездным исполнительным Комитетам и их Президиумам издавать для населения своего района в пределах компетенции обязательные постановления по предметам управления и охранения порядка, а также в развитие действующих декретов и положений (по вопросам: общественной безопасности и порядка, народного здоровья, правил, регулирующих торговлю, сбора налогов, борьбы со стихийным бедствиями, строительного устава и т.п.). Данные постановления издавались на срок до 1 года.

В этих постановлениях устанавливалась административная ответственность за соответствующие нарушения, меры которой должны были соответствовать указанным в рассматриваемом Декрете.

Так, предусматривались:

- а) штраф не свыше 50000 руб. денежными знаками 1922г. или
- б) принудительные работы до трех месяцев [23].

СНК РСФСР был принят Декрет «О взысканиях за нарушения ответственными лицами транспорта и распорядителями грузов таможенных постановлений» от 10 января 1923г. [24].

Более подробно производство по делам об административных правонарушениях было представлено в Декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 11 июля 1923г., в котором была изложена «Инструкция о порядке

привлечения к ответственности за нарушение декрета об едином сельскохозяйственном налоге и о порядке возбуждения, направления и рассмотрения дел об этих нарушениях».

Инструкция состояла из 8 частей:

- А. Общая часть;
- Б. Определение состава правонарушений, подсудность и меры наказания за налоговые и должностные правонарушения;
- В. Порядок возбуждения и направления дел;
- Г. Порядок производства дознания по налоговым правонарушениям и должностным преступлениям;
- Д. Порядок производства описи и оценки имущества;
- Е. Обязанности финансового инспектора или старшего налогового инспектора по делам о неплатеже налога;
- Ж. Порядок рассмотрения дел в судебных органах и приведение приговоров в исполнение;
- З. Административные меры наказания и порядок приведения постановлений в исполнение.

Структура нормативного правового акта была четко выражена и предусматривала не только административные взыскания, но и стадии производства по административным делам.

В данном нормативном правовом акте четко определены субъекты, к которым применяются административные взыскания: а) в хозяйствах единоличных - домохозяин, а при отсутствии его - все совершеннолетние члены двора солидарно; б) в хозяйствах коллективных (артели, товарищества, коммуны и т.п.) - органы управления их (правление, староста и т.п.); в) в хозяйствах государственных учреждений и предприятий - глава учреждения или предприятия (председатель треста) или руководитель хозяйства.

Ответственным за своевременный взнос налога за арендуемую землю является ее арендатор.

Органами, уполномоченными налагать административные взыскания (арест, пеню) в то время выступали заведующие губернскими или заведующие уездными финансовыми отделами, губернским продовольственным комиссариатом или уездным продовольственным комиссаром.

В случае повторности правонарушений, дела рассматривались

в суде.

Разделом Б Декрета были определены составы административных правонарушений: передача отдельными гражданами в установленные сроки причитающихся по налогу денежных сумм или сельскохозяйственных продуктов и прямой отказ отдельных плательщиков от сдачи налога при недоказанности предварительного соглашения с другими лицами.

Вместе с тем, в Декрете перечисляются составы уголовных преступлений и дисциплинарных правонарушений, подсудность и меры наказания за них. Таким образом, Декрет носил комплексный характер и содержал нормы как административного, так и уголовного и дисциплинарного производства.

Раздел В Декрета устанавливал порядок возбуждения и направления административных дел. При обнаружении налоговых нарушений, за которые была установлена административная ответственность, финансовый агент или налоговый инспектор немедленно должен был приступить к производству дознания и передать произведенное дознание финансовому инспектору или старшему налоговому инспектору для представления дела заведующему уездным финансовым отделом или уездному продовольственному комиссару для наложения административного взыскания. При установлении же состава преступления дознание передавалось финансовому инспектору или старшему налоговому инспектору для передачи заведующему уездным финансовым отделом или уездному продовольственному комиссару для возбуждения преследования в уголовном порядке.

В соответствии с § 20 Декрета финансовый агент или налоговый инспектор при производстве дознания должен был составить протокол.

Финансовый агент или налоговый инспектор в присутствии представителя сельского совета и двух понятых должен был произвести опись и оценку всего имущества неплательщика, и описанное имущество сдать на хранение владельцу, в случае же его отказа от приема описанного имущества оно должно было быть передано на хранение лицу по указанию сельского совета за его ответственностью. Затем опись и оценка должны были быть

подписаны понятыми, представителем сельского совета, владельцем имущества, финансовым агентом или налоговым инспектором.

Далее производство передавалось финансовому инспектору или старшему налоговому инспектору, чьи обязанности были закреплены в Разделе Е Декрета.

Они, получив производство о налоговом правонарушении, должны были проверить производство и перенаправить его заведующему уездным финансовым отделом или заведующему губернским финансовым отделом, уездному продовольственному комиссару или губернскому продовольственному комиссару, для наложения административного взыскания.

Последним могли быть применены следующие меры административных взысканий (Раздел 3 Декрета):

- арест неплательщиков на срок не свыше двух недель (налагался заведующим губернским финансовым отделом или губернским продовольственным комиссаром);

- арест неплательщиков на срок не свыше одной недели (заведующим уездным финансовым отделом или уездным продовольственным комиссаром) [21].

Позднее были приняты Декреты ВЦИК и СНК РСФСР от 6 апреля 1925г. «О порядке издания волостными и районными исполнительными комитетами обязательных постановлений и о наложении ими административных взысканий»; от 28 июня 1926г. «Об утверждении положения об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке», Постановление ВЦИК И СНК РСФСР от 21 ноября 1927г. «Об утверждении положения об издании волостными и районными исполнительными комитетами, городскими советами заштатных городов и сельскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке». В последнем нормативном правовом акте закреплялось право сотрудников милиции, членов сельсовета, должностных лиц санитарной, технической, торговой инспекции, пожарного надзора в случае нарушения обязательного постановления составлять протокол.

С 1931г. начался следующий этап развития норм о производстве

по делам об административных правонарушениях, так как 30 марта 1931г. было принято Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от «Об утверждении положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке», согласно п.23 которого для рассмотрения дел по нарушениям обязательных постановлений и наложению за их нарушение административных взысканий образуются комиссии. В состав комиссий входили: начальник соответствующего управления милиции или его заместитель в качестве председателя и члены административно-правовых секций советов или исполкомов, а где эти секции не образованы – члены соответствующих советов и исполкомов, в качестве членов комиссий [24].

Полагаем, что образование новых субъектов производства по делам об административных правонарушениях – административных комиссий – это серьезное основание для выделения последующего периода времени в отдельный этап.

Однако, примерно с этого времени и до 40-х годов XX века развитие норм о производстве по делам об административных правонарушениях было ослаблено, так как именно в этот период административное право в целом подверглось критике как наследие дореволюционного права. Зарождавшиеся научные концепции административного процесса (а производство по делам об административных правонарушениях является одним из видов административного процесса) также не получили должного развития из-за возникшего «во втором периоде становления науки административного права (1930–1939гг.) политического, идеологического и методологического «застоя» [25].

В последующие двадцать лет научные исследования по этому вопросу стали развиваться более интенсивно, создав основу концепции административного процесса.

В законодательстве процесс шел медленнее. Принимались разрозненные нормативные правовые акты, посвященные отдельным видам нарушений законодательства. В частности, были приняты Указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 июля 1940г. «Об ответственности за нарушение правил воинского учета», Закон СССР от 12 октября 1967г. «О всеобщей воинской обязанности», в которых

содержались нормы по вопросам воинского учета и административной ответственности за их нарушение, Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об административной ответственности за нарушение правил охраны и использования памятников истории и культуры» от 17 февраля 1977г. и т.д.

Интересным в тот момент было то, что предусматривалась административная ответственность юридических лиц. «В широкую практику вошло привлечение к административной ответственности коллективных субъектов – учреждений, предприятий и организаций» [26].

Хотя производство по делам об административных правонарушениях не получило официального закрепления в едином нормативном правовом акте, некоторые процессуальные нормы получили дальнейшее развитие.

Так, например, был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке», в котором изменилась процедура обжалования – теперь решения административных органов о наложении штрафов могли быть обжалованы в суде (ст. 18, 19). Но в остальных случаях сохранялся административный порядок обжалования постановлений о наложении административного взыскания.

Данный Указ поддержал и продолжил идею наложения административных взысканий специальными комиссиями. Так, в соответствии с п.13 Указа штраф налагался комиссиями по борьбе с пьянством при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов – за нарушения, связанные с распитием спиртных напитков на производстве или пребыванием на работе в нетрезвом состоянии, и за нарушение правил торговли спиртными напитками.

Период с 1931 года по 1980 год характеризуется формированием норм об административных комиссиях и урегулированием их полномочий.

Следующий этап начинается с принятия Верховным Советом СССР 23 октября 1980г. Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, которые

являлись базой для разработки в союзных республиках кодексов об административных правонарушениях.

Прежде всего, следует отметить направленность данного нормативного правового акта на защиту прав граждан. Так, в ст.1 Основ было четко указано, что законодательство об административных правонарушениях имеет задачей охрану социально - экономических, политических и личных прав и свобод граждан, а также прав и законных интересов предприятий, учреждений и организаций, установленного порядка управления, государственного и общественного порядка, укрепление социалистической законности, предупреждение правонарушений, воспитание граждан в духе точного и неуклонного соблюдения Конституции СССР и советских законов, уважения к правам, чести и достоинству других граждан, к правилам социалистического общежития, добросовестного выполнения своих обязанностей, ответственности перед обществом».

Здесь достаточно четко выделены два раздела: Раздел III «Органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях» и Раздел IV «Производство по делам об административных правонарушениях».

В статье 26 Основ перечислены органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. К ранее указанным были включены:

- районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних. Раньше такое право им не было предоставлено;
- районные (городские) народные суды (народные судьи). В их ведение входило разрешение уголовных и гражданских дел;
- органы внутренних дел, органы государственных инспекций и другие органы (должностные лица), уполномоченные на то законодательными актами СССР. Раньше представители ОВД могли налагать взыскания только в составе административных комиссий.

В статье 31 Основ были закреплены задачи производства по делам об административных правонарушениях, направленные на обеспечение полноты и объективности выяснения обстоятельств каждого дела, законности, профилактики и воспитания граждан в духе соблюдения законов.

Также в Основах содержались нормы о содержании и порядке

составления протокола об административном правонарушении (ст.32), производстве административного задержания, досмотра вещей и изъятия вещей и документов (ст.33), месте и сроках рассмотрения дела об административном правонарушении (ст.34), открытости рассмотрения дела об административном правонарушении и фактах, которые нужно установить (ст.36), форме и содержании постановления по делу об административном правонарушении (ст.37), действиях при выявлении в административном правонарушении состава преступления (ст.38), обжаловании и опротестовании постановления по делу об административном правонарушении (ст.39), о порядке рассмотрения жалобы и протеста на постановление по делу об административном правонарушении (ст.40), исполнительной процедуре (ст. 41), сроке давности исполнения постановлений о наложении административных взысканий (ст.42).

Знаменательным в Основах являлось то, что в статье 36 перечислялись процессуальные права лица, привлекаемого к административной ответственности, которые сохранились до сих пор в текстах последующих кодексов об административных правонарушениях, и указывалось, что дело об административном правонарушении рассматривается в его присутствии, что также давало дополнительные возможности лицу на защиту своих прав. В его отсутствие дело рассматривалось лишь в случаях, когда он был своевременно извещен о месте и времени рассмотрения дела и если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела.

После принятия КоАП 1984г. данные Основы также были применимы, так как они содержали принципы административного производства.

В частности, в соответствии со ст.14 Основ штраф, налагаемый на граждан за административные правонарушения, как правило, не мог превышать 10 рублей, а на должностных лиц - 50 рублей. В исключительных случаях и только законами союзных республик штраф мог быть повышен в отношении граждан - до пятидесяти рублей и должностных лиц - до 100 рублей, а за корыстные административные правонарушения - до 200 рублей. Более высокие штрафы устанавливались законодательными актами СССР - в отношении граждан - до 100 рублей и должностных лиц - до 200

рублей, а за корыстные административные правонарушения и нарушения законодательства о борьбе с пьянством - штраф до 3000 рублей; законодательными актами Союза ССР и союзных республик - за нарушения, связанные с посягательством на общественный порядок, - штраф до 1000 рублей. При этом минимальная заработная плата в СССР составляла 80 рублей [27].

Кодекс Казахской ССР об административных правонарушениях от 22 марта 1984г. воспроизводил большинство норм Основ: задачи законодательства об административных правонарушениях и производства по ним, понятие административного правонарушения, виды административных взысканий, особенности субъекта правонарушения, перечень органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, порядок производства по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем, основным отличием было то, что в Разделе II появилась Особенная часть, содержащая виды конкретных административных правонарушений.

Долгое время КоАП 1984г. регулировал административно-правовые и административно-процессуальные отношения в Казахстане. В него был внесен ряд изменений более 20-ю законами.

Так, в связи с активным развитием предпринимательства был дополнен перечень административных взысканий. Появились установление надзора за предпринимательской деятельностью и лишение лицензии (патента) на определенный вид деятельности. Также включены административный арест, применение принудительных мер медицинского характера к больным алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, совершившим административные правонарушения.

Четырьмя законодательными актами были увеличены размеры штрафов. Если при принятии КоАП 1984г. максимальный штраф на граждан составлял 10 рублей, а на должностных лиц – 50 (при МЗП в 80 рублей), то к 2000 году максимальный штраф стал составлять: 20 МРП на граждан (14 500 тенге), 50 МРП – на должностных лиц (36 250 тенге) (при МЗП – 2680 тенге).

Такая тенденция показывает начало процесса ужесточения административной ответственности и установления размеров штрафов, в некоторых случаях несоразмерных совершенному

деянию. И хотя, с одной стороны, такое ужесточение должно было повысить уровень защиты конституционных прав граждан, но, с другой стороны, нарушитель, также являющийся гражданином Казахстана, нес повышенную имущественную ответственность. Так, в соответствии со ст.161 КоАП 1984г. за нарушение правил реализации этилового спирта и алкогольной продукции гражданин должен был уплатить штраф в размере от 10 до 20 МРП (от 7250 до 18 125 тенге) с конфискацией продукции.

С появлением новых государственных органов перечень органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях пополнился комиссиями по борьбе с пьянством при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов, органами Транспортной инспекции, и Морского и Речного регистра, государственного лицензирования архитектурно-градостроительной деятельности, государственной ведомственной экспертизы проектов и государственного контроля, государственных инспекций, Казначейства, налоговой службы и налоговой полиции.

Существенно пополнилась Глава 17 «Подведомственность дел об административных правонарушениях» за счет включения в нее новых государственных органов, компетенции должностных лиц. За разные годы в этот список были включены новые государственные органы и даже общественные организации:-

- инспекции государственной службы занятости;
- органы охраны окружающей среды;
- органы по земельным отношениям и землеустройству;
- общественный лесной инспектор;
- общественный инспектор охраны природы;
- общественный инспектор Союза обществ охотников и рыболовов Казахской ССР и т.д.

В нормы о производстве по делам об административных правонарушениях последовательно вносились изменения.

Так, в нормы о месте и сроках производства, наложении административного взыскания без составления протокола были внесены дополнения, обусловленные появлением новых составов административных правонарушений, таких как нарушения правил

эксплуатации судов, правил плавания, погрузки и разгрузки судов, нарушения, связанные с неуважением или воспрепятствованием законной деятельности к суду, прокурору, судебному исполнителю и т.д.

С развитием техники вносились дополнения в статьи о доказательствах и содержании протокола (в него вносились данные о показаниях технического средства, если оно использовалось при выявлении и фиксации административного правонарушения).

В статью 252 (доставление нарушителя) также были внесены изменения из-за появления новых уполномоченных органов и лиц – контролирующих и надзирающих органов в области охраны животного мира, заповедников и других особо охраняемых территорий, общественных инспекторов (в сфере охраны природы, животного мира, лесной охраны), а также народных дружинников. Они получили право на доставление нарушителей в милицию, помещение исполнительного комитета советов народных депутатов, штаб добровольной народной дружины и т.д.

Этой же причиной объясняется и неоднократное внесение изменений и дополнений в ст.255, касающуюся лиц, правомочных осуществлять административное задержание, и в ст.257 о производстве личного досмотра и досмотра вещей. Новыми субъектами стали: коменданты местности, где объявлено чрезвычайное положение, и военные патрули; органы рыбоохраны, охоты и лесного хозяйства; должностные лица Военной автомобильной инспекции; органы государственного контроля в области охраны окружающей природной среды; должностные лица органов налоговой службы и т.д.

Появлением новых составов административных правонарушений вызваны изменения в ст.256 «Сроки административного задержания». Здесь были установлены сроки административного задержания нарушителей порядка в период чрезвычайного положения, лиц, нарушивших порядок организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, совершивших налоговые правонарушения. Такая же причина обусловила изменения в ст.258 «Изъятие вещей и документов».

Политика государства, направленная на снижение числа дорожно-транспортных происшествий, обусловила ряд изменений в

ст.259, устанавливающей меры по пресечению действий водителей, нарушивших правила дорожного движения, и появление новой ст.259-1 «Проверка знаний правил дорожного движения».

Ряд поправок был внесен в Главу 20 «Лица, участвующие в производстве по делам об административном правонарушении».

В статью 261 были внесены изменения, связанные с обязательностью присутствия лица, привлекаемого к административной ответственности, при рассмотрении административного дела по некоторым новым составам правонарушений и необходимостью принудительного привода таких лиц при неявке.

Статья 270 была дополнена новыми местами рассмотрения административных дел (например, по месту учета транспортных средств), 271 – новыми сроками их рассмотрения.

Изменились нормы о доведении постановления о наложении административного взыскания до сведения общественности, права и порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении, полномочий должностных лиц по пересмотру дела об административном правонарушении.

Наряду с КоАП 1984г. действовало Положение об административных комиссиях от 31 октября 1989г., которым устанавливались полномочия и компетенции административных комиссий [28].

Кодекс 1984г. долгое время эффективно регулировал административно-правовые отношения. Но с приобретением Республики Казахстан независимости и развитием рыночных отношений возникла необходимость принятия нового закона суверенного Казахстана, в котором нормы должны были быть переработаны на принципиально новом уровне.

КоАП 2001г. повторил в качестве одной из задач законодательства об административных нарушениях охрану прав, свобод и законных интересов человека, также были включены новые объекты охраны: санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, окружающая среда, общественная нравственность.

В Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001г. впервые были воспроизведены

основные конституционные принципы: исключительности компетенции судей, равенства граждан перед судом, презумпции невиновности, справедливости, гуманизма, неприкосновенности личности, частной жизни, собственности, уважения чести и достоинства граждан. Конечно же, в Кодексе 1984г. были закреплены принципы вины, обеспечения социалистической законности и равенства граждан при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, но в КоАП 2001г. перечень принципов пополнился и каждый принцип был выделен отдельной статьей, чего не было в предыдущем.

Особенностью КоАП 2001г. была его направленность на защиту, в первую очередь, личных прав и свобод граждан при осуществлении производства по административным делам. Так, в нем был закреплен принцип презумпции невиновности, как и в УК РК (ст.12), недопустимости повторного привлечения к административной ответственности (ст.14), гуманизма, заключающийся в обеспечении безопасности человека, недопустимости причинения физических страданий или унижения человеческого достоинства (ст.15), неприкосновенности личности, при котором запрещались бесосновательные меры пресечения, личный досмотр, арест, иные меры, ограничивающие граждан, попавших в орбиту административного производства (ст.16), уважения чести и достоинства личности (с.17), неприкосновенности частной жизни (ст.18), обеспечения прав на квалифицированную юридическую помощь (ст.23), гласности производства по делам об административных правонарушениях (ст.24), обеспечения безопасности в ходе производства (ст.25), свободы обжалования процессуальных действий и решений (ст.26), судебной защиты прав, свобод и законных интересов лица (ст.27).

Важным являлось и то, что суть статьи 8 «Значение принципов законодательства об административных правонарушениях» заключалась в том, что их нарушение влекло признание состоявшегося административного производства недействительным, отмену решений либо признание собранных при этом материалов, не имеющих силы доказательств.

Впервые было установлено, что производство ведется на государственном языке, при необходимости наравне с

государственным употребляются русский и другие языки. В Кодексе 1984г. говорилось только о возможности лица, привлекаемого к административной ответственности выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство.

Количество субъектов, правомочных рассматривать административные дела и налагать административные взыскания, увеличилось до 36. Вплоть до принятия КоАП 2014г. их количество варьировалось из-за внесения регулярных изменений и дополнений в Главу 32 КоАП. Кроме большого количества государственных органов в список были включены и судьи специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних. Также в результате изменений вместо судей районных и приравненных к ним судов субъектами стали судьи специализированных административных судов, видимо, вследствие того, что количество составов административных правонарушений было увеличено до 400.

Уникальным явилось включение в КоАП 2001 года новых субъектов правонарушений – юридических лиц.

Перечень обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, увеличился: сюда были включены случаи, когда правовые акты, применяемые в рассматриваемом деле, признаны Конституционным Советом Республики Казахстан неконституционными; в случае возникновения технических ошибок в программном обеспечении при представлении форм налоговой отчетности в электронном виде в иных случаях, предусмотренных налоговым законодательством РК; при наличии документа, подтверждающего уплату административного штрафа, и т.д. (ст.580).

Более обстоятельно были расписаны статьи о потерпевшем (ст.585), о лицах, защищающих права нарушителей и потерпевших: так кроме статей об адвокатах появились статьи о законных представителях физического лица (ст.586), представителях юридического лица (ст.587); появились статьи, устанавливающие правовой статус и полномочия специалиста (ст.596), эксперта (ст. 597), обстоятельства, исключающие возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении (ст.601),

отводы лиц, участие которых в производстве по делу не допускается (ст.602), Возмещение расходов потерпевшему, свидетелю, эксперту, специалисту, переводчику или понятому (ст.603).

Более широкое содержание получили статьи о доказательствах, увеличилось количество мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении: список был дополнен приводом, превентивным ограничением свободы передвижения, задержанием, доставлением и запрещением эксплуатации транспортного средства или маломерного судна, осмотром, медицинским освидетельствованием физического лица на состояние наркотического или токсикоманического опьянения, а также мерами в отношении юридического лица (ст.618). Появились новые акты производства - определение по делу об административном правонарушении (ст.653), представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (ст.654).

Также уникальным было включение в КоАП 2001 года, как отметил известный ученый В.Г. Татарян, Главы 39 «Пересмотр не вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях», Главы 40 «Пересмотр вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях и определений по результатам рассмотрения жалоб, протестов на них», Главы 41 «Реабилитация, возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях», Главы 42 «Особенности производства по делам лиц, обладающих привилегиями и иммунитетом от административной ответственности», которые «практически не имеют аналогов в новых кодифицированных актах СНГ [29].

Вместе с тем, увеличился порог репрессивности административных взысканий. Если в момент принятия КоАП 2001 года максимальная сумма штрафа на граждан составляла 200 МРП (155 000), а на должностных лиц – 400 (310 000) (при МЗП в 3484 тенге), то в 2015 году штраф стал составлять: не более 500 МРП на граждан (991 000 тенге), не более 1000 МРП – на должностных лиц, индивидуальных предпринимателей, частных нотариусов, частных

судебных исполнителей, адвокатов (1 982 000 тенге) (при МЗП – 21 364 тенге).

Таким образом, наблюдается рост суммы штрафов в 6,39 раз для рядовых граждан при повышении МЗП в 6,13 раз. Кажущееся равномерное увеличение суммы штрафов при сравнении с увеличением МЗП сводится на «нет» при сравнении с суммами штрафов в КоАП 1984 года в первой редакции. Расчеты на основе вышеуказанных данных позволяют заключить, что если максимальная сумма штрафа для граждан составляла 12,5% от МЗП (меньше в 8 раз), то по КоАП 2001 года (последняя редакция) – такая сумма составляет 4 638,6% от МЗП (больше в 46 раз)!

Следующим этапом развития производства по административным правонарушениям является принятие КоАП от 5 июля 2014г., который во многом повторил структуру и содержание КоАП 2001 года. Было включено много новых статей и по настоящее время в него вносятся изменения и дополнения.

Из перечня принципов были выведены, но остались в тексте закона принципы исключительности компетенции суда и языка производства.

Опять увеличился перечень уполномоченных органов и их должностных лиц с 56 до 68 за счет включения новых – уполномоченных органов в области мобилизационной подготовки, твердых полезных ископаемых, добычи урана, использования атомной энергии, информации, в сфере обеспечения информационной безопасности, регулирования производства драгоценных металлов и оборота драгоценных металлов, космической деятельности, технического регулирования, защиты прав потребителей, по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, в сфере архивного дела и документационного обеспечения управления, в сфере развития языков и т.д. В Кодексе 1984 года в начальной редакции было всего 27 уполномоченных органов, но результате внесения дополнений в КоАП их количество увеличилось до 41.

В отношении производства по делам об административных правонарушениях изменилось следующее (с учетом внесенных изменений и дополнений):

- 1) в число задач включено обеспечение реализации прав и

обязанностей участников производства, обеспечение предписания о необходимости уплаты штрафа и исключена задача обеспечения исполнения вынесенного постановления (ст.737);

2) включена новая форма производства по делам об административных правонарушениях – электронная, определен ее порядок оформления (ст.737-1, 737-2);

3) нормы о языке производства были переведены из принципов в данную главу (ст.738);

4) в статье 740 КоАП 2014г. о ходатайствах появилась норма об их подаче в форме электронного документа, удостоверенного электронной цифровой подписью. Также была включена норма о принятии решения в трехдневный срок с момента заявления в том случае, когда немедленное рассмотрение ходатайства невозможно;

5) появились новые обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении: в случае возникновения технических ошибок в программном обеспечении, подтвержденных уполномоченным органом в области оборота нефтепродуктов, в области производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции, в области производства и оборота табачных изделий, в области оборота биотоплива, которые привели к нарушению; в случае возникновения ошибок в работе информационной системы по декларированию в электронной форме, подтвержденных уполномоченным органом в сфере таможенного дела, которые привели к нарушениям; иные случаи, предусмотренные налоговым, таможенным законодательством РК; в связи с примирением сторон (ст.741);

6) в статье 743 КоАП 2014г. об уведомлениях (извещениях) появилась норма об их направлении посредством текстового сообщения по абонентскому номеру сотовой связи или по электронному адресу либо с использованием иных средств связи, обеспечивающих фиксацию извещения или вызова, а также о порядке направления предписания о необходимости уплаты штрафа;

7) в статье 747 КоАП 2014г. о представителях юридических лиц появилась норма о представителях индивидуального предпринимателя;

8) в статье 753 КоАП 2014г. о представителях потерпевшего

была усилена защита прав и законных интересов потерпевших, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы, к обязательному участию в процессе привлекаются их законные представители и представители;

9) в статью 759 КоАП 2014г. о процессуальном статусе прокурора включена норма об осуществлении высшего надзора за соблюдением законности в процессе производства по делам об административных правонарушениях от имени государства Генеральным Прокурором Республики Казахстан как непосредственно, так и через подчиненных ему прокуроров, а также норма, закрепляющая принцип независимости прокурора при осуществлении своих процессуальных полномочий;

10) включена новая статья 759-1 КоАП 2014г., устанавливающая правовой статус секретаря судебного заседания;

11) в статью 760 внесены изменения и дополнения по полномочиям прокурора по обеспечению законности производства по делам об административных правонарушениях;

12) в статью 767 КоАП 2014г., закрепляющую объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетеля, внесены новые нормы об использовании в ходе производства научно-технических средств в режиме видеоконференцсвязи. Также включено требование об обязательности разъяснения лицам, в отношении которых ведется производство по делу, их прав и обязанностей. Несоблюдение этого правила влечет недостоверность показаний свидетеля, они считаются не имеющими силы доказательств и не могут быть признаны в качестве доказательств;

13) в норму статьи 771 КоАП 2014г. о заявлении об обеспечении доказательств включено дополнение об электронной форме документа;

14) включена новая статья 778 «Научно-технические средства»;

15) выделены в отдельные статьи стадии сбора (ст.782) и проверки доказательств (ст.783);

16) статья 785 КоАП 2014г. о мерах обеспечения производства по делу об административном правонарушении была дополнена новой мерой – приостановление либо запрещение деятельности или

отдельных ее видов;

17) статья 802 КоАП 2014г.о поводах и основаниях для возбуждения дела об административном правонарушении дополнена новыми нормами – одним из оснований стали признаваться показания контрольно-измерительной аппаратуры и (или) средств радиотехнического контроля, а составление первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении стало моментом возбуждения дела;

18) статья 803 КоАП 2014г. о протоколе об административном правонарушении дополнена тем, что сведения о физическом лице, в отношении которого возбуждено дело, могут включать абонентский номер телефона, факса, сотовой связи и (или) электронный адрес (если они имеются). Также включена новая норма о составлении протокола в электронной форме и необходимости его размещении на веб-портале «электронного правительства» и (или) информационном сервисе уполномоченного органа в области правовой статистики и специальных учетов;

19) увеличилось количество статей, по которым прокурор выносит постановление о возбуждении дел об административных правонарушениях (ст.805);

20) в статье 807 КоАП 2014г., предусматривающей случаи, когда протокол об административном правонарушении не составляется, появилась новое основание – когда административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме. В таком случае штраф оформляется в виде предписания о необходимости уплаты штрафа;

21) появился новый вид производства по делу об административном правонарушении, которому посвящена Глава 42 – это сокращенное производство (ст.ст.810-811);

22) внесены изменения в отношении места рассмотрения дела об административном правонарушении (ст.812);

23) в порядке рассмотрения дел об административных правонарушениях выделены отдельные действия органа (должностного лица) – заслушивание объяснения лиц, участвующих

в деле и вынесение определения об отложении рассмотрения дела в связи с заявлением о самоотводе или отводе лиц, участвующих в деле (ст.818);

24) органам (должностным лицам), рассматривающим административное дело впервые предоставлено право сокращать размер административного штрафа, наложенного на лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, до тридцати процентов от общей суммы штрафа (ст.819);

25) появился новый вид решений по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении – предписание о необходимости уплаты штрафа и, соответственно, новая статья, предусматривающая содержание предписания и порядок его направления (ст.821);

26) включены новые статьи 825 «Исправление описок, опечаток и арифметических ошибок» и 826 «Частное представление». В последней орган (должностное лицо) должен внести при выявлении случаев нарушения законности, а также установлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, представление о принятии мер по их устранению в соответствующую организацию и должностным лицам.

В части нововведений, направленных на повышение защиты прав граждан от противоправных посягательств, по мнению некоторых ученых, наиболее значимыми являются введение сокращенного производства по делу об административном правонарушении и введение нормы, позволяющей судье, органу (должностному лицу) при установлении смягчающих обстоятельств, сократить сумму административного штрафа до 30 % от общей суммы [30, с.17-18]. Последняя мера позволяет «смягчить» политику государства в отношении размеров административных штрафов, носящую фискальный характер.

Так, на момент принятия КоАП 2014 года максимальный размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, составлял 500 МРП, что в 46 раз превышал МЗП.

В настоящее время Законом РК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных

правонарушениях» от 28 декабря 2017г. [31] максимальный размер штрафа, налагаемого на физическое лицо, снижен до 200 МРП (583 400 тенге). Этим же законом снижены суммы штрафов по многим составам административных правонарушений.

Для должностных лиц, частных нотариусов, частных судебных исполнителей, адвокатов, субъектов малого предпринимательства максимальный размер штрафа – 750 МРП (2 187 750 тенге), среднего – 1000 МРП (2 917 000), крупного – 2000 МРП (5 834 000).

При этом, размер минимальной заработной платы в 2021 году составлял 42 500 тенге (в 2022 году – 60 000 тенге).

Таким образом, даже если соотнести максимальный размер штрафа к минимальной зарплате в советское время и сегодня, то произошло увеличение в 13,7 раз против 1,25 раз.

В отношении юридических лиц репрессивность выражается в увеличении сумм штрафа путем установления не фиксированных сумм или выраженных в МРП, а в процентах от: ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также суммы экономической выгоды, полученной в результате нарушения экологического законодательства; суммы ущерба, причиненного ресурсам недр в результате нарушения права государственной собственности на недра; суммы неисполненного или исполненного ненадлежащим образом налогового обязательства; суммы сделки (операции), совершенной (проведенной) с нарушением финансового законодательства; суммы дохода (выручки), полученного в результате осуществления монополистической деятельности или нарушения законодательства об электроэнергетике, естественных монополиях, финансовом рынке и т.д.

Рассчитанные таким образом суммы представляют миллионы тенге и по размерам сопоставимы с уголовным наказанием, а иногда и превышают его.

Так, в 2017 году по итогам проверки Атырауский областной департамент экологии привлек Тенгизшевройл к административной ответственности по статье 328 КоАП за превышение нормативов эмиссий в окружающую среду. Материалы дела рассмотрел суд, который наложил на компанию штраф в сумме 278,4 млн тенге [32].

В 2021 году этот же департамент выявил превышение

нормативов эмиссии загрязняющих веществ ТОО «Атырауский нефтеперерабатывающий завод» (сульфата в 2,5 раза, аммонийного азота в 5 раз, общего железа в 1,5 раза, нефтепродуктов в 6 раз и взвешенных веществ в 628 раз). Сумма ущерба окружающей среде составила 14 млн. тенге. При этом сумма штрафа, наложенного на предприятие – 60 млн. тенге [33].

В практике Казахстана встречаются случаи и более крупных административных штрафов, которые по размеру далеко «обгоняют» максимальные суммы уголовных штрафов за рубежом.

Например, в США штраф является фиксированной суммой: минимальный размер штрафа составляет 250 долларов, максимальный – 250 тыс. долларов [34].

В Англии штраф устанавливается в абсолютных единицах от 25 до 1000 фунтов стерлингов [35].

В Японии применяются два вида штрафа: штраф и малый штраф. Малый – в сумме от 1 до 10 тысяч иен, для штрафа устанавливается лишь нижний предел в 10 тысяч иен [36].

Максимальный размер штрафа в Швейцарии – 40000 франков, а если в действиях лица имеется корыстное побуждение, то судья может не учитывать данный максимальный предел [37].

Таким образом, сумма налагаемых в Казахстане административных штрафов на предприятия может превысить даже максимальный размер уголовного штрафа в зарубежных странах. Безусловно, такая ситуация вредит имиджу Казахстана в глазах мировой общественности.

Подводя итоги ретроспективного анализа развития производства по делам об административных правонарушениях, можно отметить следующее.

Нормы о производстве по делам об административных правонарушениях обособились из уголовного законодательства под воздействием технологических прорывов, требовавших упрощение производства по «мелким правонарушениям». Как результат, государство, проводя правовые реформы по упрощению процессуальной составляющей, гарантировало соблюдение естественных прав и свобод личности.

В развитии норм о производстве по делам об административных

правонарушениях можно выделить несколько этапов:

**1 этап** – дореволюционный период. Специфика его заключалась в том, что норм о производстве по делам об административных правонарушениях как таковых не было, отсутствовало четкое разделение между уголовными преступлениями и административными проступками, следовательно, не было самостоятельной процедуры рассмотрения административных дел. Также специфичным являлось применение на территории Казахстана, как обычного права казахов, так и норм имперского права.

**2 этап** – 1917 г. – май 1922г. Данный период – первоначальный этап формирования норм о производстве по делам об административных правонарушениях. Он характеризуется принятием ряда Декретов и иных правовых актов об административной ответственности, введением в юридическую терминологию понятия «административные взыскания», выделением некоторых государственных органов в качестве самостоятельных субъектов рассмотрения малозначительных дел, появлением отдельных разрозненных норм, описывающих процедурные моменты. При этом, все-таки, отсутствовало четкое разграничение между административными и уголовными правонарушениями.

**3 этап** – 1 июня 1922г. – 30 марта 1931г., когда был принят первый советский Уголовный кодекс [38]. Значение этой вехи заключается в первых попытках законодательного разделения уголовных преступлений и административных проступков. Все составы преступлений были сосредоточены в УК. Однако, при этом, нормы об административных проступках не были кодифицированы и все детали по административному производству следовало искать в отдельных источниках права. Кроме того, ряд уголовных преступлений из-за малозначительности рассматривался в административном порядке, т.е. происходило замещение уголовных наказаний административными взысканиями.

**4 этап** – 30 марта 1931г. – 23 октября 1980г. Данный этап выделен в связи с тем, что были образованы новые субъекты производства по делам об административных правонарушениях – административные комиссии – и характеризуется формированием норм о них и их компетенции.

**5 этап** – 23 октября 1980г. – 22 марта 1984г. В этот период начала действовать первооснова всех кодексов об административных правонарушениях союзных республик – Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях. Здесь были заложены не только принципы административного производства, но и выделены в самостоятельные главы нормы об органах, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях и непосредственно само производство по делам об административных правонарушениях.

**6 этап** – 22 марта 1984г. – 30 января 2001г. – период действия Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях от 30 января 2001г. Данный этап характеризуется созданием и действием самостоятельного казахстанского нормативного правового акта, закрепляющего понятие и виды административных правонарушений, виды административных взысканий, особенности субъекта правонарушения, перечень органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, порядок производства по делам об административных правонарушениях. Это кодекс действовал в период Советского Казахстана и на начальном этапе суверенного Казахстана.

**7 этап** – 30 января 2001г. – 5 июля 2014г. – период принятия и действия Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001г. Особенностью данного периода являлось то, что принятый нормативный правовой акт был направлен на регулирование административно-процессуальных отношений в период построения рыночной экономики и учитывал административную ответственность новых субъектов – юридических лиц, а также предпринимателей, закрепил принцип ведения производства на государственном языке и все больше был нацелен на защиту граждан, так как здесь впервые была сформирована самостоятельная глава, касающаяся реабилитации, возмещения вреда, причиненного незаконными действиями органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях.

**8 этап** – 5 июля 2014г. – по настоящее время. Данный период отличается большей направленностью норм КоАП РК на защиту

прав граждан, в том числе и конституционных. Так, здесь выделена специальная задача – обеспечение реализации прав и обязанностей участников производства, введено сокращенное производство по делу об административном правонарушении, позволяющее гражданам сэкономить свое время и иные ресурсы, и даже в случае стандартного производства в суде избежать части расходов при установлении смягчающих обстоятельств. Кроме того, особенностью является перевод производства по делам об административных правонарушениях в электронный формат.

История развития производства по делам об административных правонарушениях показывает, что с каждым этапом нормы об этом виде производства становятся более детализированными, тщательно прописываются, как нормы уголовного процесса. Рассматриваемые нормы формируются в направлении все большей защиты граждан и иных субъектов как участников административного процесса.

Наряду с позитивными процессами развития производства по делам об административных правонарушениях наблюдается негативная тенденция изменения цели такого административного взыскания, как штраф, с воспитательной на фискальную. Штрафы ужесточаются и по уровню репрессивности граничат с уголовными наказаниями, а иногда и превышают суммы последних.

Такая ситуация требует установления соразмерности сумм административных штрафов совершенным деяниям. Если КоАП устанавливает ответственность по проступкам, имеющим небольшую степень опасности, то тогда следует исключить наложение необоснованно «раздутых» сумм штрафа.

Казахстан, унаследовав правовую систему СССР, сохранил на первоначальном этапе двухчленную классификацию (уголовные преступления и административные правонарушения). В результате проведенных в 2014 году правовых реформ были введены уголовные проступки, что характеризует классификацию уже как смешанную (уголовные преступления, уголовные проступки и административные правонарушения).

В целях экономии средств и сил законодатель выделил административные правонарушения в отдельную категорию и установил упрощенный порядок рассмотрения. Вместе с тем,

проводимые реформы не должны влиять на уровень защищенности прав и свобод всех участников, как потерпевших, так и правонарушителей.

При указанных обстоятельствах, законодательство и производство по делам об административных правонарушениях должны сохранять правовые гарантии соблюдения прав и свобод участникам на таком же уровне, как и в уголовном судопроизводстве.

## **1.2 Система государственных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях**

В результате совершения деяния (действия или бездействия), содержащего все признаки состава правонарушения, предусмотренного Особенной частью КоАП, начинается производство по делам об административных правонарушениях.

В теории административного права данное производство принято делить на стадии – сравнительно самостоятельные части производства, которые, наряду с общими, имеют свои специальные задачи [39, с.14].

Для каждой стадии производства по делам об административных правонарушениях соответствуют свои отличительные признаки и элементы:

- круг лиц – субъекты производства обладают определенными правами и обязанностями;
- процессуальные документы, составляемые в начале, в процессе и по завершению стадии;
- задачи, которые разрешаются на каждой стадии производства и могут отсутствовать в иных стадиях и т.д.

В научной литературе много мнений относительно стадий производства по делам об административных правонарушениях, но наиболее полной, отвечающей основным целям и задачам, представляется формулировка, предложенная д.ю.н. Б.А.Жетписбаевым, в которой он выделил 4 стадии:

- административное расследование (возбуждение дела, установление фактических обстоятельств, процессуальное

оформление результатов расследования, направление материалов для рассмотрения по подведомственности);

- рассмотрение дела (подготовка дела к рассмотрению и слушанию, анализ собранных материалов и обстоятельств дела, принятие постановления, доведение постановления до сведения);

- пересмотр постановления (обжалование, опротестование, проверка законности, вынесение решения, реализация решения);

- исполнение постановления (обращение постановления к исполнению, фактическое исполнение, окончание исполнения) [40, с.140-141].

Самая первая стадия, которая некоторыми учеными именуется как стадия возбуждения дела, связана с выявлением административного правонарушения, а именно: обнаружением события правонарушения или получения информации о нем сотрудником, уполномоченным составлять протоколы по делам об административных правонарушениях.

Возбуждение дела можно рассматривать как комплекс процессуальных действий, направленных на установление обстоятельств правонарушения, их фиксирование и квалификацию, одно из процессуальных решений компетентных органов [41, с.246].

Административное законодательство выделяет две категории должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административном правонарушении, указанные в:

1. статье 682 КоАП;

2. статье 804 КоАП.

К первой категории относятся органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Соответственно они обладают полномочиями составлять протокола (возбуждать) об административных правонарушениях. В перечень входит 65 государственных органов.

Ко второй категории относятся должностные лица, дела которых рассматриваются судами. В перечень входит 73 государственных органов.

Из указанных норм КоАП следует, что число должностных лиц, уполномоченных просто составлять протоколы (возбуждать дела), которые в последующем рассматривает суд больше, чем число

должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела.

Согласно статистическим данным за период с 2017 по 2021 годы в среднем 94% административных правонарушений рассмотрено

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Зарег- -но	4 141 918	4 033 714	4 125 238	5 077 564	6 084 055	7 322 159	8 795 325
Рассм- но	3 743 073	3 954 532	4 010 141	4 833 501	5 742 547	6 745 679	8 409 224
судом	нет данных	нет данных	303 673	299 771	321 020	244 861	269 596
уполн. органом	нет данных	нет данных	3 706 468	4 533 730	5 421 527	6 500 818	8 139 628
Привле- чено физ. лиц	нет данных	нет данных	3 859 465	4 667 810	5 512 308	6 712 281	7 777 021
Привле- чено юр.лиц	нет данных	нет данных	187 640	239 388	302 539	445 504	320 995
Прекра- шено	42 799	39 187	47 038	175 997	399 342	195 671	311 208

Таблица 1. Статистические данные по делам об административных правонарушениях за 2015 – 2021 годы.

*Примечание: Продолжение таблицы на следующей странице*

Видеофик-я	Конф-ия	Арест	Штраф	Преду-преждение	Наложено взысканий (дела)
	3 637	70 344	2 880 688	696 894	3 696 873
	4 183	75 197	2 973 785	803 403	3 914 329
405 930	4 004	67 079	3 100 833	760 673	4 000 070
1 181 645	5 012	45 760	3 458 284	1 143 866	4 731 633
2 097 009	5 517	45 893	4 064 067	1 253 145	5 415 515
3 428 641	3 158	58 152	5 491 688	1 400 033	6 962 117
4 062 903	3 353	60 764	6 446 465	1 575 676	8 098 016

должностными лицами уполномоченных органов и лишь 6% рассмотрено судом. При общей тенденции значительного роста выявленных нарушений, каждый год нагрузка на суд уменьшается. Так, если в 2017 году судом рассмотрено 303 673 дела, то в 2021 году их количество снизилось до 269 596 дел (см.таблицу 1) [42].

В отдельную категорию выделен прокурор, который вправе вынести постановление о возбуждении дела по любому административному правонарушению (ст.805 КоАП).

Стадия возбуждения дела создает условия для объективного,

своевременного, всестороннего исследования дела и применения к правонарушителю мер принуждения.

Выявление (обнаружение) административного правонарушения и лица, его совершившего влечет, в соответствии с действующим законодательством, обязанность его фиксации путем составления протокола.

В первую очередь, основной целью данной стадии является сбор доказательств. Глава 39 КоАП 2014 г. раскрывает порядок доказывания, проведения тех или иных процессуальных действий, предмет и пределы доказывания и т.д.

К таким действиям относятся: объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетеля, представление доказательств, обеспечение доказательств, назначение и производство экспертизы, получение образцов, применение научно-технических средств, документы, истребование дополнительных сведений и т.д.

Вместе с тем, в целях пресечения административного правонарушения, установления личности подозреваемого в его совершении, составления протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления, предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, угрозы аварии или техногенных катастроф уполномоченное должностное лицо в пределах своих полномочий, в соответствии с Главой 40 КоАП, вправе применять в отношении физического лица следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- 1) доставление к месту составления протокола об административном правонарушении;
- 2) административное задержание физического лица;
- 3) привод;
- 4) личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице;
- 5) досмотр транспортных средств, маломерных судов;
- 6) изъятие документов, вещей и товаров;

7) отстранение от управления транспортным средством или маломерным судном и освидетельствование его на состояние алкогольного, наркотического, токсикоманического опьянения;

8) задержание, доставление и запрещение эксплуатации транспортного средства или маломерного судна;

9) осмотр;

10) медицинское освидетельствование физического лица на состояние алкогольного, наркотического или токсикоманического опьянения;

11) приостановление либо запрещение деятельности или отдельных ее видов в порядке статьи 48 КоАП [2].

Суд уполномочен назначать, но не исполнять меры обеспечения производства.

Общими условиями применения мер обеспечения является необходимость достижения целей и обеспечения установленного порядка административного производства и надлежащего исполнения постановления суда, органа (должностного лица). Меры процессуального принуждения применяются лишь при действительном или реально возможном появлении препятствий для движения административного дела.

Основанием применения мер обеспечения служат:

- наличие возбужденного административного дела;
- надлежащий субъект применения (прокурор, судья, орган, принявший дело к своему производству и не подлежащий отводу);
- надлежащий объект – лица, на которых распространяется действие административно-процессуального закона. Возбужденное административное дело служит юридическим основанием для процессуального принуждения, т.к. предполагает наличие вывода о существовании общественно опасного деяния. Меры обеспечения не могут применяться после прекращения административного дела.

Более подробно проблемы применения мер обеспечения производства раскрыты в следующих разделах монографии.

Профессиональное выполнение указанных процессуальных действий по доказыванию и применения мер обеспечения влияет на объективность юридической квалификации правонарушения, законность и обоснованность принимаемого решения по делу, и в

итоге, способствует повышению эффективности административной деятельности.

Статьей 682 КоАП определены органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях:

- 1) судьи специализированных административных судов;
- 2) судьи специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних;
- 3) должностные лица государственных органов [2].

Рассмотрение дел об административных правонарушениях является второй стадией административного процесса. Рассмотреть дело – это вникнуть в суть, изучить, разобрать, обсудить его с целью принятия правильного, в соответствии с законом, решения. Процесс доказывания занимает ключевое место в рассмотрении дела. Доказательствами могут являться показания потерпевших и свидетелей, вещественные доказательства, заключения экспертов, измерения приборов и пр. Кроме того, доказательствами являются показания сторон. Все это предполагает наличие состязательности сторон, которое возможно при судебном рассмотрении дела об административном правонарушении. При внесудебном рассмотрении дела такая возможность практически сведена к нулю. Фиксация факта правонарушения почти автоматически влечет за собой наложение взыскания, тем более, что дела рассматриваются заинтересованными государственными органами, поэтому говорить о состязательности сторон при административном порядке рассмотрения дел довольно сложно [43, с.305].

Как было отмечено, рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляется специально уполномоченными государственными органами, количество которых достигает 65.

Подобное положение объясняется рядом обстоятельств.

Во-первых, разнообразием и спецификой дел об административных правонарушениях. Отдельные административные правонарушения носят отраслевой характер, т.е. совершаются в области торговли и финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности (Глава 15 КоАП), в сфере налогообложения (Глава 16 КоАП), космической деятельности (Глава 19 КоАП), в области

окружающей среды (Глава 21 КоАП) и т.д.

Для квалифицированного рассмотрения таких дел необходимо обладать не только юридическими знаниями, но и специальными – быть компетентным в соответствующей отрасли.

Во-вторых, наличие большого количества таких органов способствует оперативному и экономному административному процессу.

Вместе с тем, изучение развития производства по делам об административных правонарушениях показало вовлечение в процессуальные отношения все большего количества государственных органов. С момента принятия КоАП 1984 года их численность увеличилась в 2,5 раза. Анализ Главы 36 КоАП 1984 года показал, что наделение всех контролирующих органов правом налагать административное взыскания не всегда целесообразно.

Во-первых, предоставление права налагать штрафы акимам нежелательно по четырем причинам: 1) исторически принятие такого решения в регионах допускалось только для коллегиальных органов; 2) наложение административных взысканий акимами противоречит теории государственного управления, согласно которой «меры административного принуждения применяются к третьим лицам, т.е. к тем, кто не находится в непосредственном подчинении у уполномоченных исполнительных органов (должностных лиц) [44, с.110].

Контроль в отношении субъектов в пределах курируемой территории, осуществляемый акимами [45], представляет собой не надведомственный, а внутренний (внутриведомственный), что предполагает только дисциплинарную ответственность, а не административную; 3) штрафы представляют собой умаление имущества субъекта, а согласно ч.3 ст.26 Конституции «никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда»; 4) единоначалие в принятии решения по наложению административного взыскания влечет коррупционные риски.

Во-вторых, законодатель наделил правом налагать штрафы все контролирующие органы, более того, по некоторым статьям такое решение принимают несколько органов, в таком случае наблюдается дробление полномочий. Например, по статье 353 КоАП (Нарушение

порядка ликвидации и консервации объектов пользования недрами) правом налагать штрафы обладают должностные лица Министерства экологии, геологии и природных ресурсов РК (в части операции по использованию пространства недр), Министерства индустрии и инфраструктурного развития РК (в части операций по разведке и добыче твердых полезных ископаемых), Министерства энергетики РК (в части операций по разведке и (или) добыче углеводородов, а также в части операций по добыче урана), акимы (в части операций по добыче общераспространенных полезных ископаемых и старательству). При этом и уран, и углеводороды, и твердые полезные ископаемые, и общераспространенные полезные ископаемые относятся к недрам.

В-третьих, нецелесообразным является передача функции по наложению административного взыскания некоторым государственным органам, уполномоченным рассматривать только одно административное правонарушение. Так, например, МЦРИАП предоставлено такое право по ст.643-1 КоАП «Нарушение законодательства Республики Казахстан в области мобилизационной подготовки» КоАП. Думается, что такое правонарушение вряд ли будет иметь массовый характер (за 2020-2021гг. не совершено ни одного правонарушения) и даже на перспективу не было необходимости наделять данное министерство такими полномочиями. Само правонарушение заключается в отсутствии мобилизационных планов в государственных органах, акиматах области и т.д., непроведении мероприятий по подготовке специальных формирований и техники, предназначенных при объявлении мобилизации к поставке в Вооруженные Силы РК, непроведению бронирования военнообязанных и т.п. Проведение разбирательства по такому делу возможно силами суда с привлечением специалистов, экспертов.

Для устранения выявленных проблем необходимо провести ревизию КоАП на предмет установления соразмерности административных взысканий совершенным деяниям, сокращения количества уполномоченных органов, призванных налагать административные взыскания, и ограничению их компетенции в этой сфере.

Более того, уполномоченные должностные лица вправе в пределах своих полномочий применять в отношении физического

лица комплекс мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Из всех зарегистрированных административных правонарушений в среднем 93% приходится на ОВД. При этом, если в 2019 году каждое третье (34,5%) правонарушение выявлено сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, то в 2020 и 2021 годах - почти каждое второе (46%) (см.таблицу 2) [42]. Законодатель установил перечень административных правонарушений, дела о которых каждый орган (должностное лицо) может рассматривать и налагать административное взыскание. Кроме того, законодательством определены виды, характер и размеры административных взысканий, которые вправе применять должностные лица.

Например, только суд уполномочен рассматривать дела об административных правонарушениях, независимо от подведомственности их рассмотрения, и налагать административное взыскание в виде:

- выдворения (ст.51);
- конфискации (ч.4 ст.45);
- лишения специального права (ч.1 ст.46);
- принудительного сноса незаконно возводимого или возведенного строения (ст.49);
- ареста (ст.50).

Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях должностными лицами уполномоченных органов регламентирован Главой 43 КоАП, а рассмотрение дел судом – Главой 44-1 КоАП [2].

В обоих случаях, лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении обязано выяснить, было ли совершено административное правонарушение, виновно ли данное лицо в его совершении, подлежит ли оно административной ответственности, имеются ли обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, причинен ли имущественный ущерб, обстоятельства, предусмотренные статьями 741 и 742 КоАП, правильно ли составлены протокол об административном

правонарушения и другие протоколы, иные материалы дела, имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу, а также обстоятельства, позволяющие не привлекать лицо к административной ответственности, а также выяснить другие обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Первым вопросом при рассмотрении дела является установление факта совершения административного правонарушения.

В соответствии со ст. 25 КоАП административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое КоАП предусмотрена административная ответственность.

Анализируя названное определение, можем выделить признаки административного правонарушения, отличающие его от правомерного поведения, а также иных правонарушений (уголовных, дисциплинарных, гражданско-правовых и т.д.):

- противоправность;
- наказуемость;
- виновность;
- общественная опасность [46, с.38-39].

Более того, понятие административного правонарушения, закрепленное в КоАП, содержит общие признаки, присущие всем без исключения административным правонарушениям. Их совокупность в юридической науке именуется составом административного правонарушения.

	2019	2020	2021
<b>Всего</b>	6 084 055	7 322 159	8 795 325
<b>МВД</b>	5 563 298	6 865 188	8 246 749
	91,4	93,8	93,8

Стадия рассмотрения дела завершается принятием одного из следующих решений:

- 1) наложение административного взыскания;
- 2) прекращение производства по

<b>КНБ</b>	37 844	9 960	13 801
	0,6	0,1	0,2
<b>ПС КНБ</b>	36 560	8 668	12 162
	0,6	0,1	0,1
<b>МФ</b>	334 166	300 966	361 039
	5,5	4,1	4,1
<b>ДГД</b>	323 863	292 555	350 609
	5,3	4,0	4,0
<b>Прокуратура</b>	809	924	1 060
	0,0	0,0	0,0
<b>МЗ</b>	31 115	39 772	53 734
	0,5	0,5	0,6
<b>СанЭпидем</b>	30 850	39 337	52 753
	0,5	0,5	0,6
<b>АРКПК</b>	50	52	103
	0,0	0,0	0,0
<b>Видеофиксация</b>	2 097	3 428	4 062
	009	641	903
	34,5	46,8	46,2

Таблица 2. Количество зарегистрированных административных правонарушений в разрезе уполномоченных государственных органов за 2019-2021 гг. административный арест, административное выдворение, протокол направляется судье немедленно.

Изучением установлены систематические факты, когда должностные лица направляют протоколы по истечению не только вышеуказанных трех суток, но и по истечению срока давности

делу.

При изучении полномочий должностных лиц по составлению протоколов и суда по рассмотрению дел об административных правонарушениях выявлена проблема, влекущая необоснованное освобождение лица от административной ответственности.

Так, должностные лица обязаны направлять протокол для рассмотрения в суд в течение трех суток с момента составления. В случае неустановления лица - в течение трех суток после его установления.

Если санкция статьи предусматривает административный арест, административное выдворение, протокол направляется судье немедленно.

– 2-х месяцев, что влечет прекращение дела и необоснованное освобождение лица от ответственности, не восстановление ущерба потерпевшим, нарушение принципа правосудия - неотвратимости наказания.

К примеру, 13.06.2017г. сотрудниками УВД г.Астана в отношении гр.Г. составлен протокол об административном правонарушении 01 № 5886716. Однако материал направлен в суд лишь 19.09.2017г., то есть, по истечении двух месяцев, со дня совершения административного правонарушения.

При рассмотрении дела, судом установлено, что должностным лицом уполномоченного органа не осуществлялись какие-либо дополнительные процессуальные действия в ходе досудебного производства по делу, оправдывающие столь длительный срок не направления дела в суд.

19.09.2017г. СМАС по г.Астана вынужден был прекратить дело по ст.434 ч.1 КоАП. В результате, виновное лицо необоснованно освобождено от административной ответственности, права и ущерб потерпевшим не восстановлен.

Судом выявлены грубые процессуальные нарушения, допущенные должностным лицом, в связи с чем, руководству Департамента полиции г.Астана направлено частное постановление с вопросом о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц [47].

К сожалению, такие факты не единичны и нарушения допускаются на системной основе, в т.ч. на территории других регионов [48].

Однако, принимаемые судом меры по вынесению частных постановлений не решают возникшей проблемы. В 2021 году прекращено 311 208 дел об административных правонарушениях, что составило 3,5% от зарегистрированных. Самый высокий показатель прекращенных дел в 2019 году – 399 342 дела (6,6%) (см.таблицу 3) [42].

В г.Нур-Султан 5% (1720) прекращено судом, из которых 232 дела прекращены в связи с истечением сроков давности (см.таблицу 4).

Актуальность рассматриваемой проблемы подтверждают

результаты социологического опроса более 300 граждан. 54,7% отметило, что высокий уровень нарушения конституционных прав личности приходится на стадию сбора доказательств, каждый третий (37,7%) ответил, что при возбуждении дела, и каждый четвертый (24,5%) – при применении мер обеспечения (приложение 1).

Указанные действия должностных лиц имеют признаки преступления, предусмотренного ст. 371 УК РК - халатность, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Однако, возникает обоснованный вопрос, - причиняется ли существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства в результате прекращения дела и непривлечения лица к административной ответственности?

Статья 660 КоАП также предусматривает административную ответственность за укрытие административного правонарушения.

Однако, в рассматриваемом случае, должностное лицо составило протокол, т.е. не укрыло, но, в установленные сроки не направило его в суд для рассмотрения. Соответственно состав правонарушения, предусмотренного ст.660 КоАП отсутствует.

В любом случае, непринятия мер по завершению производства по делу об административном правонарушении должно быть основанием для расследования и выяснения последствий допущенных нарушений.

Учитывая, что ненаправление дела в суд не охватывается диспозицией статьи 660 КоАП, предлагается внести в нее изменения и изложить в следующей редакции:

**«1. Умышленное непринятие мер по возбуждению производства по делу об административном правонарушении при наличии состава правонарушения в течение срока давности, совершенное должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, а также непринятие мер, предусмотренных настоящим Кодексом, в т.ч.**

**несвоевременное направление дела должностному лицу (суд), уполномоченному рассматривать дело, если это действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния».**

Процессуальному статусу прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях посвящена статья 759 КоАП, которой установлено, что высший надзор за соблюдением законности в процессе производства по делам об административных правонарушениях от имени государства осуществляется ГП как непосредственно, так и через подчиненных ему прокуроров.

При осуществлении своих процессуальных полномочий прокурор независим и подчиняется только закону.

По результатам проверок производства по делам об административных правонарушениях, оценки законности постановления и иных актов прокурор вправе:

1) вносить в суд, орган (должностному лицу) протест на постановление по делу об административном правонарушении или предписание о необходимости уплаты штрафа;

2) давать письменные указания уполномоченным должностным лицам и органам (кроме суда) о производстве дополнительной проверки;

3) требовать от уполномоченных органов проведения проверки в подконтрольных или подведомственных им организациях;

	<b>Зарегистрировано</b>	<b>Прекращено</b>	<b>%</b>
<b>2015</b>	4 141 918	42 799	1,0
<b>2016</b>	4 033 714	39 187	1,0
<b>2017</b>	4 125 238	47 038	1,1
<b>2018</b>	5 077 564	175 997	3,5
<b>2019</b>	6 084 055	399 342	6,6
<b>2020</b>	7 322 159	195 671	2,7
<b>2021</b>	8 795 325	311 208	3,5

Таблица 3. Количество дел об административных правонарушениях, прекращенных за 2015-2020 годы

4) в установленных законом случаях прекращать производство об административном правонарушении;

5) приостанавливать исполнение постановления об административном взыскании или предписания о необходимости уплаты штрафа;

6) выносить постановление об освобождении лица, незаконно подвергнутого административному задержанию;

	ОВД	СУД	Всего
<b>Всего</b>	32542	1720	44593
<b>срок давности</b>	580	232	812
<b>примирение сторон</b>	0	543	543
<b>несовершеннолетние</b>	1	14	15
<b>отсутствие состава/события</b>	-	759	759

7) выносить постановление или требование о снятии любых мер запретительного или ограничительного характера, наложенных должностными лицами государственных органов в связи с исполнением своих обязанностей в случаях нарушения прав и законных интересов физических,

юридических лиц и государства;

Таблица 4. Количество дел об административных правонарушениях, прекращенных в г.Нур-Султан

юридических лиц и государства;

8) выносить постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

Акты прокурора, указанные в подпунктах 6) и 7) подлежат незамедлительному исполнению. Должностные лица, виновные в задержке исполнения указанных актов прокурора, несут ответственность, установленную законом.

В целях реализации своих полномочий, прокурор вправе участвовать в производстве по делам об административных правонарушениях и представлять доказательства и участвовать в их исследовании.

Доказательствами по делу об административном правонарушении, в соответствии со ст.765 КоАП, являются законно полученные фактические данные, на основе которых в установленном КоАП порядке судья или орган (должностное лицо), в производстве которого находится дело об административном правонарушении,

устанавливает наличие или отсутствие деяния, содержащего все признаки состава административного правонарушения, совершение или несовершение этого деяния лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, виновность либо невиновность данного лица, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Фактические данные устанавливаются: объяснениями лица, привлекаемого к административной ответственности; показаниями потерпевшего, свидетелей; заключениями и показаниями эксперта, специалиста; вещественными доказательствами; иными документами; протоколами об административном правонарушении и протоколами процессуальных действий.

При рассмотрении материалов об административных правонарушениях в качестве доказательств могут быть использованы данные, полученные при использовании научно-технических средств.

Прокурор имеет право излагать суду, органу (должностному лицу), рассматривающему дело, свое мнение о виновности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также по другим вопросам, возникающим в процессе рассмотрения дела в письменной или устной форме, а также приводить свои доводы по всем вопросам.

Важным является право прокурора задавать вопросы другим участникам процесса. Верное использование этого права позволяет указать суду на противоречия в объяснениях, устранить неточности и, возможно, выявить недостоверные доказательства.

Прокурор также правомочен высказывать суду, органу (должностному лицу), рассматривающему дело, предложение о применении положений закона и наложении административного взыскания либо освобождении от него.

В КоАП прямо не указано, но прокурор, наравне с другими участниками дела вправе знакомиться с материалами дела, снимать копии.

Прокурор в обязательном порядке извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним лицом, а также правонарушении,

влекущем административный арест, административное выдворение иностранца или лица без гражданства за пределы РК.

В его отсутствие такое дело может быть рассмотрено лишь в случаях, когда имеются данные о своевременном извещении прокурора о месте и времени рассмотрения дела и, если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела.

В соответствии с приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 мая 2018г. № 60 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора», прокуроры принимают обязательное участие в суде по делам об административных правонарушениях:

- 1) в отношении несовершеннолетних;
- 2) влекущим административный арест;
- 3) влекущим выдворение иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан;
- 4) возбужденным им самим;
- 5) по которым его участие признано необходимым вышестоящим прокурором по письменному указанию [49].

Кроме того, в соответствие со статьей 759 КоАП прокуроры могут принимать участие в суде и по иным делам [2].

Участвующий прокурор на всех стадиях процесса по результатам ознакомления с материалами дела об административном правонарушении предварительно докладывает вышестоящему прокурору или курирующему заместителю.

В случае незамедлительного рассмотрения дела об административном правонарушении предварительный доклад не требуется. Заключение по делам об административных правонарушениях составляются по постановлениям суда апелляционной инстанции, с которым прокурор согласен. В других случаях заключение не составляется.

В заключении указывается:

- 1) наличие или отсутствие вины правонарушителя, правильность квалификации его деяний;
- 2) доказательства, на основании которых прокурор пришел к одному из вышеуказанных выводов;
- 3) применение к нему того или иного вида взыскания с учетом обстоятельств дела и личности правонарушителя, либо о

необходимости прекращения дела;

4) содержание судебных актов, подлежащих пересмотру, позиции суда;

5) участвовавшие прокуроры, краткое содержание их заключений;

6) доводы жалобы (ходатайства);

7) выводы об обоснованности жалобы (ходатайства).

Вместе с тем, названная инструкция предписывает прокурорам реагировать своевременно на допущенные судом нарушения норм материального и процессуального права по вышеуказанной категории дел, а также при прекращении производства по делам об административных правонарушениях, независимо от участия прокурора в судебном рассмотрении.

При выявлении по материалам дел об административных правонарушениях нарушений законности со стороны должностных лиц государственных органов, физических и юридических лиц прокурор ходатайствует перед судом о вынесении частного постановления.

Прокурор также может довести до сведения вышестоящего прокурора незамедлительно рапортом в письменном виде или в форме электронного документа.

По результатам рассмотрения вышестоящий прокурор принимает одно из следующих решений:

1) о регистрации рапорта в ЕРДР;

2) о возбуждении дела об административном правонарушении;

3) о возбуждении дисциплинарного производства;

4) о предъявлении иска в суд;

5) о внесении иных актов прокурорского надзора и реагирования с целью привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности и устранения нарушений, к которым относятся:

- акты прокурорского надзора: протест, санкция, указание, представление, постановление;

- акты прокурорского реагирования: ходатайство, заявление, обращение, разъяснение закона.

Вместе с тем, учитывая высокий уровень прекращения дел об административных правонарушениях, а также допускаемые

грубые нарушения должностными лицами, которые совершаются на системной основе на протяжении нескольких лет, **необходимо внести изменения в вышеуказанную ведомственную инструкцию, где отразить обязанность прокурора** по каждому факту прекращения дела в связи с допущенными нарушениями должностных лиц инициировать вопрос о привлечении к уголовной ответственности виновных. В случае отсутствия признаков уголовного правонарушения, рассматривать вопрос о привлечении к административной ответственности.

Вместе с тем, в целях пресечения несвоевременного направления дел на рассмотрение, с учетом проекта ЕРАП по электронному ведению дел об административных правонарушениях, предлагается автоматизировать уведомление прокурора о нарушении сроков направления дел на рассмотрение.

**Апелляционные** ходатайства на судебные акты по делам об административных правонарушениях приносятся Генеральным Прокурором, заместителем Генерального Прокурора, прокурором области, прокурором района, их заместителями, а также прокурором, участвовавшим в рассмотрении дела в суде первой инстанции.

Апелляционное ходатайство приносится при наличии оснований к отмене либо изменению постановления суда, предусмотренных статьей 840 КоАП.

Жалобы участников процесса на невступившие в законную силу судебные акты по рассматриваемой категории дел, рассматриваются прокуратурой, сотрудник которой участвовал в судебном заседании.

Прокурор возвращает жалобу на судебные акты по делам, не входящих в перечень пункта 42 Инструкции, с разъяснением заявителю права на самостоятельное апелляционное обжалование.

Обращения государственного органа (должностных лиц) о принесении апелляционного ходатайства на постановление суда по делу об административном правонарушении рассматриваются по существу с изучением материалов дела.

В случае оставления жалобы без удовлетворения ответы заявителям подписываются руководителем прокуратуры либо лицом, его замещающим.

При рассмотрении дел в апелляционном порядке прокурор

области обеспечивает участие соответствующих прокуроров по всем делам об административных правонарушениях.

При даче заключения в суде апелляционной инстанции прокурор учитывает, как обстоятельства дела, так и заслушанные в суде пояснения, дополнительные доказательства, принятые судом в порядке части 2 статьи 838 КоАП. При этом, прокурор не связан доводами ходатайства и действует исходя из требований закона и имеющихся фактических данных.

При необоснованном отклонении судом апелляционного ходатайства, а также при установлении существенных нарушений норм материального и процессуального права прокурор области вносит в ГП представление о принесении кассационного протеста, отвечающее требованиям части 5 статьи 851 КоАП. Представление, не отвечающее указанным требованиям, возвращается без рассмотрения.

Представление о принесении **кассационного** протеста на судебный акт по делам об административных правонарушениях вносится не позднее трех месяцев со дня вынесения постановления.

Внесение представлений в ГП в более поздние сроки сопровождается объяснением причин с приложением подтверждающих документов.

Кассационный протест на судебный акт по делам об административных правонарушениях вносится Генеральным Прокурором либо его заместителем, в том числе по ходатайствам физических и юридических лиц или по собственной инициативе.

Ходатайство физических и юридических лиц о принесении кассационного протеста возвращается в случаях, если:

- заявителем по неуважительным причинам не реализовано самостоятельное право на обжалование данного акта в суде кассационной инстанции;

- при отсутствии оснований к пересмотру в кассационном порядке постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частью 5 статьи 851 КоАП;

- ходатайство не отвечает требованиям, предусмотренным в частях 8 и 9 статьи 848 КоАП;

- ходатайство подано не уполномоченным лицом [2].

Прокуроры на местах и ГП организуют учет судебных актов по

делам, рассмотренным с участием прокуроров, и заключений по ним (раздельно по первой, апелляционной и кассационной инстанциям).

Участие по делам об административных правонарушениях, рассматриваемым в кассационном порядке в заседаниях судебных коллегий Верховного Суда, а также поддержание доводов кассационных протестов обеспечивается сотрудниками ГП.

**Подведя итоги, предлагается следующее:**

- провести ревизию КоАП на предмет пересмотра количества государственных органов, уполномоченных налагать административные взыскания.

- изложить диспозицию статьи 660 КоАП в следующей редакции «1. Умышленное непринятие мер по возбуждению производства по делу об административном правонарушении при наличии состава правонарушения в течение срока давности, совершенное должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, а также непринятие мер, предусмотренных настоящим Кодексом, в т.ч. несвоевременное направление дела должностному лицу (суд), уполномоченному рассматривать дело, если это действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния»;

- внести изменения в приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 мая 2018 года № 60 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора», в котором отразить обязанность прокурора по каждому факту прекращения дела об административном производстве в связи с допущенными нарушениями инициировать вопрос о привлечении к уголовной ответственности виновных лиц. В случае отсутствия признаков уголовного правонарушения рассматривать вопрос о привлечении к административной ответственности;

- в целях пресечения несвоевременного направления дел на рассмотрение, с учетом проекта ЕРАП по электронному ведению дел об административных правонарушениях, предлагается автоматизировать уведомление прокурора о нарушении сроков направления дел на рассмотрение.

### **1.3 Современное состояние соблюдения конституционных прав и свобод личности при производстве по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан**

В Конституции Республики Казахстан закреплены основные права и свободы человека, которые характерны для многих развитых государств.

Вместе с тем, на практике встречаются случаи, когда конституционные права и свободы личности могут быть нарушены во взаимоотношениях с государством и лицами, его представляющими. Такая ситуация возможна в случае, когда представитель государственного органа неосознанно либо целенаправленно (злоупотребление) выходит за границы предоставленного ему законом права, вторгаясь в пределы чужого интереса.

При производстве по делам об административных правонарушениях также государственными органами и их должностными лицами допускаются нарушения конституционных прав и свобод личности, о чем свидетельствуют обращения граждан в вышестоящие инстанции, органы прокуратуры либо в суды.

Государством минимизируются риски совершения государственными органами злоупотреблений своим положением и явных нарушений прав и свобод личности при осуществлении любого вида процессуальной деятельности. Для этого, в законах и иных нормативных правовых актах произведена подробная регламентация производства по делам об административных правонарушениях на всех стадиях процесса.

Помимо конституционной защиты прав граждан в данном производстве соответствующие нормы установлены в КоАП. Прежде всего, это норма о задачах, прописанная в статье 737. Первые три задачи направлены на защиту граждан и иных участников производства: 1) выяснения обстоятельств каждого дела с обязательностью своевременности, всестороннего изучения, полноты и объективности и разрешения дела с учетом всех требований КоАП (такой подход позволит установить истину и не привлечь в ответственности невиновных лиц); 2) обеспечение реализации прав и обязанностей

граждан (данная задача позволяет гражданам реализовать все данные им по закону процессуальные права); 3) выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (в случае подтверждения вины нарушителя реализация этой задачи дает возможность смягчить ответственность при наличии смягчающих обстоятельств) [2].

Защитную функцию несут и нормы Особенной части КоАП, регламентирующие действия сотрудников государственных органов, осуществляющих производство по административным делам, а также процессуальные права лиц, попавших в орбиту этого производства.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, своевременное, полное и объективное выяснение всех обстоятельств дела, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Порядок производства по делам об административных правонарушениях судьями и органами (должностными лицами), уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях определяется КоАП.

Необходимо разделять административное судопроизводство (АППК) и производство по делам об административных правонарушениях (КоАП).

Дискуссионность и наличие различных позиций по поводу административного процесса, а также выделения различных видов процессуальной деятельности – административной юрисдикции, административного производства – обусловлено наличием множества государственных органов, осуществляющих процессуальное производство, а также скомпонованными в отдельные виды, процессуальными действиями.

Многовекторность научных взглядов, сомнения и изменения во взглядах на административный процесс наиболее ярко представлены в научных трудах Н.Г. Салищевой [50].

Так, Б.А. Жетписбаев считает, что «административный процесс – это урегулированный административно-процессуальными нормами порядок разрешения индивидуальных дел в сфере исполнительной

власти уполномоченными на то субъектами административно-процессуальных отношений, организующих правильную реализацию материальных и иных норм права в целях обеспечения законности и правопорядка» [40, с.5]. Как видим, здесь есть указание на сферу исполнительной власти, а не государственного управления, как это было раньше. Дело в том, что исполнительная власть представлена не только министерствами и ведомствами, но и местными исполнительными органами. Однако указание на порядок разрешения индивидуальных дел ограничивает содержание административного процесса.

Более широкое понимание административного процесса представлено А.А. Тарановым: «административный процесс есть совокупность последовательных действий для достижения какого-либо результата, совершенных в определенном порядке» [51, с.95]. Вместе с тем, данное понятие неоправданно обширно, так как его можно применить практически к любой процессуальной деятельности.

Более определенной является точка зрения Б.А. Жетписбаева, А.К. Жанибекова, Д.О. Кусаинова, которые представляют административный процесс как «сумму административных производств по разрешению индивидуально конкретных дел, независимо от того, какой отраслью права регулируются общественные отношения, содержащиеся в обращениях граждан по поводу нарушения их прав, свобод и законных интересов; дела о возмещении в административном порядке материального ущерба, причиненного государству, юридическому лицу; дела о дисциплинарных проступках; дела об административных правонарушениях; дела, связанные с принудительным лечением и т.д.» [52, с.25].

Предлагаем административный процесс рассматривать как совокупность регулируемых административным и административно-процессуальным правом последовательных действий для достижения какого-либо результата в сфере исполнительной и судебной власти, совершенных в определенном порядке.

Также предлагаем выделять три вида процесса по аналогии с Д.Н. Бахрахом, включающих в себя три правовых вида деятельности - административно-нормотворческий (издание нормативных актов

исполнительной власти), административно-правоприменительный (применение материальных норм позитивного характера), административно-юрисдикционный (правоохранительная деятельность субъектов) [53, с.154].

Исходя от общего понимания административного процесса, гораздо легче вычлениить понятие «производство по делам об административных правонарушениях». Также требует толкования понятие «административное производство».

По мнению Б.А. Жетписбаева, А.К. Жанибекова, Д.О. Кусаинова, понятия «административный процесс» и «административное производство» соотносятся как общее и частное. Ученые полагают, что «это та же совокупность процессуальных действий и решений, осуществляемых по конкретному делу об административном правонарушении, в ходе его возбуждения, подготовки, рассмотрения и исполнения постановления суда, уполномоченного органа (должностного лица)» [52].

С данным утверждением можно согласится, однако считаем, что понятие «административное производство» охватывает не только совокупность процессуальных действий и решений, осуществляемых по конкретному делу об административном правонарушении, но и по любым другим делам, регулируемым административным процессом.

Таким образом, под административным производством следует понимать совокупность регулируемых административным и административно-процессуальным правом процессуальных действий и решений, осуществляемых для достижения конкретного результата в сфере исполнительной и судебной власти. Оно является составной частью административного процесса и различается лишь выполнением какой-то конкретной задачи, достижения конкретного результата – разрешения дела об административном правонарушении, производства по применению мер административного пресечения и восстановления, или рассмотрения обращения, жалобы и т.д.

Необходимо отметить, что для классической европейской правовой доктрины административное судопроизводство представляет собой спор публичной администрации с частными лицами, то есть, иными словами, ответственность государства перед индивидом.

«Производство по делам об административных правонарушениях» – следующее по градации понятие, под которым понимают «деятельность уполномоченных субъектов по применению административных взысканий, осуществленная в административно-процессуальной форме. Это производство – составная часть административно-юрисдикционного процесса».

Из данного вида производства можно выделить «административное судопроизводство», которое предусмотрено АППК.

Отличие от производства по делам об административных правонарушениях состоит в:

1) круг рассматриваемых дел, которые связаны с осуществлением внутренних административных процедур государственных органов, административных процедур, а также порядке административного судопроизводства;

2) основании возбуждения дела – иском;

3) специальных субъектах – специализированных районных и приравненных к ним административных судах (ст.102 АППК);

4) более активной ролью суда, что проявляется в высказывании своего предварительного правового мнения, сборе дополнительных материалов и доказательств по собственной инициативе (ст.16 АППК);

5) разумных сроках административного судопроизводства (ст.17 АППК РК);

6) особой процедуре, состоящей из 5 стадий (ст.117 АППК);

7) больших, чем по КоАП РК, возможностях примирения сторон в административном судопроизводстве;

8) специфических принципах осуществления производства.

Думаем, что дискуссия по поводу понятий «административный процесс», «административное производство», «производство по делам об административных правонарушениях» и «административное судопроизводство» не закончена, так как в республиканском законодательстве, несмотря на принятие АППК, до сих пор нет четкого разграничения между ними.

По мнению ряда авторов «в АППК используются лишние дефиниции-синонимы, либо вовсе не раскрытые термины. К примеру,

нет определения термина «административный процесс», хотя из контекста следует, что под ним подразумевается рассмотрение дела в суде. При этом, одновременно используется также нераскрытый термин «административное судопроизводство», который несет ту же смысловую нагрузку» [54].

Сравнительный анализ двух видов административных производств – КоАП и АППК позволяет предположить, что защита конституционных прав и свобод личности по АППК является более надежной. Следовательно, некоторые новеллы АППК рекомендуется перенести в КоАП.

Так, например, степень защиты обеспечивается принципами, закрепленными в законе. Соблюдение принципов, установленных законодательством, необходимо для полного обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина. В производстве по делам об административных правонарушениях наиболее обязательными для их неукоснительного соблюдения являются принципы, указанные в Главе 2 КоАП, а именно: законность; равенство перед законом и судом; презумпция невиновности; принцип вины; недопустимость повторного привлечения к административной ответственности; принцип гуманизма; неприкосновенность личности; уважение чести и достоинства личности; неприкосновенность частной жизни и охрана тайны и собственности; независимость суда (судьи) и органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях; освобождение от обязанности давать свидетельские показания; обеспечение прав на квалифицированную юридическую помощь; гласность производства по делам об административных правонарушениях; обеспечение безопасности в ходе производства; свобода оспаривания процессуальных решений и обжалования процессуальных действий; судебная защита прав, свобод и законных интересов лица.

Несмотря на кажущуюся всеобъемлемость всех перечисленных принципов отсутствуют более действенные принципы, которые перечислены в АППК.

Рассмотрим некоторые из них.

Включение принципа справедливости (ст.8 АППК) кажется не совсем уместным, так как в любом виде административного

производства этот принцип должен соблюдаться административным органом, должностным лицом и судом – обязанность сохранения объективности и беспристрастности, справедливости и разумности. Кроме того, по сути, этот принцип корреспондирует принципу равенства перед законом и судом, указанному в ст.9 КоАП – «обеспечить каждому из участников административного дела равные возможности и условия для реализации их прав на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела».

Принцип соразмерности (ст.10 АППК) действительно является новым и направлен на усиленную защиту прав граждан, так как при этом обеспечивается справедливый баланс интересов участника административной процедуры и общества, а принятое решение должно в наименьшей степени ограничивать его права, и быть направлено на достижение общественного блага, большего, чем вред, который может быть причинен ограничением, установленным этим решением.

Принцип приоритета прав (ст.12 АППК) заключается в том, что «все сомнения, противоречия и неясности законодательства Республики Казахстан об административных процедурах толкуются в пользу участника административной процедуры».

Принцип запрета злоупотребления формальными требованиями (ст.14 АППК) направлен на защиту прав граждан, так как защищает их от дополнительных формальных требований со стороны административного органа, должностного лица.

Принцип презумпции достоверности (ст.15 АППК) позволяет участнику административной процедуры не собирать доказательства и доказывать перед судом, административным органом, должностным лицом достоверность своих материалов, объектов, документов и сведений. Последние обязаны самостоятельно проверять подлинность материалов, объектов, документов и сведений при наличии сомнений в их подлинности.

Активная роль суда как принцип (ст.16 АППК) также должна быть закреплена в КоАП, что позволит суду более эффективно выполнять свою работу. Однако, при этом считаем, что выделение такого принципа несколько негативно представляет роль суда в административном производстве (т.е. суд обычно достаточно

пассивен и есть необходимость закрепления такого принципа).

Обязательность судебных актов (ст.18 АППК) также является важным принципом, так как предполагает обязательность этих актов «для всех государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц, должностных лиц, физических лиц и подлежат исполнению на всей территории Республики Казахстан» [55].

Полагаем, что включение данных принципов в содержание КоАП и их соблюдение государственными органами усилит защиту конституционных прав личности.

После анализа законодательного обеспечения благоприятного состояния соблюдения конституционных прав и свобод личности при производстве по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан рассмотрим каким же образом данные нормы реализуются на практике и действительно ли граждане РК и иные лица достаточно защищены в данном процессе.

Анализ публикаций в СМИ показал, что на сегодняшний день существует множество проблем, связанных с нарушением конституционных прав граждан в производстве по делам об административных правонарушениях.

За 2015-2021 годы произошло увеличение количества административных правонарушений в 1,76 раза (см.таблицу 1).

В 2021 году наибольшее количество составили нарушения на транспорте и дорожном хозяйстве (77,4%), 6% посягающие на общественный порядок и нравственность, 6,1% посягающие на установленный порядок управления.

Органы внутренних дел, как правило, выявляют и рассматривают свыше 90% административных правонарушений (в 2021 году - 93%) в силу законодательного закрепления перечня административных правонарушений подведомственных им (Глава 36 КоАП) [42].

Это связано с тем, что по подведомственности ОВД сталкиваются с административными правонарушениями, наиболее часто совершаемыми в стране (ДТП, правонарушения, посягающие на общественный порядок и нравственность, на установленный порядок управления).

Рост количества совершенных административных

правонарушений свидетельствует о недостижении цели по профилактике правонарушений. Этому же мнению придерживаются Б.А. Жетписбаев [56, с.7].

В КоАП содержится 60 видов правонарушений, за которые предусмотрена конфискация. В 2021 году она применена по 3 353 правонарушениям (0,04%), в 2019 году – по 5 517 (0,1%).

В целом, согласно сведениям отчета формы №1-АД «О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях» в 2021 году привлечено к ответственности 7 777 021 физических лиц, в то время как в 2020 году в стране привлечено к административной ответственности 6 712 281 физических лиц, из них в отношении 3 158 применена конфискация (0,04%), в 2019 году 5 512 308 физических лиц, из них в отношении 5 517 применена конфискация (0,1%) [42].

Вместе с тем, в действующих статистических отчетах предметы конфискации не классифицированы, также в них не отражаются суммы конфискованного имущества. По этой причине из статистических отчетов невозможно выделить конфискованное имущество, и его стоимость.

С учетом изложенного, в целях установления объективной картины о состоянии законности конфискации имущества, предлагается дополнить действующие статистические отчеты сведениями о классификации предметов конфискации и сумме конфискованного имущества.

Анализ также показал недостаточно эффективную работу по возмещению ущерба.

За период 2015-2021 годы из суммы ущерба (67 583 631 837 тенге), причиненного государству (2015 – 4 696 366 570, 2016 – 23 285 586 163, 2017 – 11 464 569 961, 2018 г. – 7 332 335 777, 2019 – 5 053 552 389, 2020 – 13 558 006 931, 6 месяцев 2021 года – 2 193 214 046) взыскано всего 31,2% или 21 105 177 091 тенге (2015 – 1 019 806 442, 2016 – 1 859 486 974, 2017 г. – 1 971 497 621, 2018 г. – 3 018 115 932, 2019 – 592 368 672, 2020 – 11 639 672 955, 2021 года – 8 138 736 186).

При этом, в 2016 году наблюдается низкий уровень взыскания в размере 7,9% (всего 1 859 486 974 из 23 285 586 163). Низкими показателями отличаются 2017 и 2019 годы. Наилучший показатель

возмещения ущерба, причиненного государству наблюдался в 2020 году – 85,9%.

По взыскиваемости сумм штрафов по адмправонарушениям в рассматриваемый период низкий показатель был в 2018 году – 40,3%. В целом показатели взыскиваемости относительно стабильные – от 57 до 68%, хотя при этом 100%-го порогового значения не наблюдалось (см.таблицу 5).

В 2020 году прекращено 311 208 дел об административных правонарушениях, что составило 4% от всех зарегистрированных. Самый высокий показатель прекращенных дел в 2019 году – 399 342 дела, что составило 6,6% от всех зарегистрированных (см.таблицу 1).

В г.Нур-Султан 95% (32542) всех прекращенных дел приходится на государственные органы, из которых 99,9% приходится на органы внутренних дел (32525). Более того, 93% от прекращенных ОВД приходится на дела, зарегистрированные сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами.

Для сравнения: только 5% (1720) прекращено судом. В связи с отсутствием состава или события правонарушения (по реабилитирующим основаниям) судом прекращено 44,1% (759) (см. таблицу 4) [42].

Это тоже большая цифра, свидетельствующая о недостаточном профессионализме должностных лиц государственных органов.

Исследованием установлено, что в правоприменительной практике часто допускаются следующие нарушения: неправильная квалификация действий со стороны сотрудников ОВД, вследствие чего дела прекращаются судом в связи с отсутствием состава; недоказанность деяния (нецензурная брань ничем не подтверждена, отсутствуют свидетельские показания или видеозапись, протоколы составлены в отношении лиц, появившихся в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, при этом их вид не выражал неуважения к окружающим).

Так, участковым инспектором отдела полиции УВД Бухар-Жырауского района Карагандинской области составлен протокол об административном правонарушении в отношении гр.Г. по ч. 1 ст. 434 КоАП РК.

Гражданин Г. в ходе телефонного разговора с акимом одного из сел Бухар-Жырауского района Карагандинской области выразился в его адрес нецензурной бранью, в результате чего возник конфликт.

В судебном заседании установлено, что гр.Г. разговаривал по телефону со своего дома, то есть место совершения правонарушения не являлось общественным местом. В связи с чем, постановлением районного суда № 2 Бухар-Жырауского района Карагандинской области от 30 марта 2020г. производство по делу в отношении гр.Г. прекращено по пункту 2 части 1 статьи 741 КоАП в связи с отсутствием состава административного правонарушения [47].

Аналогичным образом, постановлением судебной коллегии по гражданским и административным делам Северо-Казахстанской области от 20.01.2020г. отменено постановление Тимирязевского районного суда от 10.12.2019г. о привлечении гр.А. по ч. 1 ст. 434 КоАП к административному штрафу в размере 12625 тенге в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Основанием послужили объяснения опрошенных в суде апелляционной инстанции свидетелей [47].

15 января 2019г. в г. Нур-Султан гр.Ю., находясь во дворе дома, бросил окурки на землю. Вину в совершении административного правонарушения по ч. 1 ст. 434 КоАП он не признал.

Из представленной суду видеозаписи видно, что гр.Ю. закурил и положил в карман сигареты. Поскольку уполномоченным органом не обеспечено наличие каких-либо доказательств факта совершения правонарушения, постановлением суда от 21.01.2019г. производство по делу прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения [47].

Имеются факты неправильной квалификации сотрудниками полиции случаев появления в общественных местах лиц в состоянии опьянения. Их привлекают по статье 440 КоАП, однако при этом отсутствует такой основной признак правонарушения, как опьянение, унижающее человеческое достоинство и общественную нравственность. В документах по таким правонарушителям отсутствуют доказательства нахождения указанных правонарушителей в общественном месте, в протоколе об административном правонарушении, составленном в отношении правонарушителя, не

<b>2021</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>Год</b>
8 138 736 186	13 558 006 931	5 053 552 389	7 332 335 777	11 464 569 961	23 285 586 163	4 696 366 570	<b>Ущерб государству</b>
3 338 252 124	11 639 672 955	592 368 672	3 018 115 932	1 971 497 621	1 859 486 974	1 019 806 442	<b>Взыскано</b>
41,0	85,9	11,7	41,1	17,2	7,9	21,7	<b>%</b>
139 190 489 818	80 499 573 069	71 858 473 430	125 811 872 262	71 315 109 609	64 397 035 819,8	56 850 438 030,8	<b>Штрафы</b>
82 646 995 837	54 886 436 962	44 832 741 144ц	50 794 856 721	46 057 621 767	41 367 356 525,7	32 822 612 968,9	<b>Взыскано</b>
59,4	68,2	62,4	40,3	64,6	64,2	57,7	<b>%</b>

Таблица 5. Суммы ущерба и штрафов за 2015-2021 годы

разъяснены права и обязанности, установлено ограничение права на ознакомление с материалами дела и неправильная квалификация действий правонарушителей при возбуждении административного производства со стороны участковых инспекторов.

Установлены единичные случаи привлечения к административной ответственности лиц, в действиях которых имеются признаки уголовно наказуемого деяния.

Так, постановлением Жезказганского городского суда от 01.03.2020г. производство по делу в отношении гр.Т. прекращено по части 1 статьи 434 КоАП в связи с наличием в его действиях признаков уголовного правонарушения, предусмотренного статьей 293 УК РК.

Установлено, что гр. Т. в салоне автобуса активно помогал человеку, который нанес ножевые ранения пассажирам. Действия гр.Т. квалифицированы по подпункту 1 пункта 2 статьи 293 УК РК (хулиганство, совершенное группой лиц). Приговором Жезказганского городского суда от 08.09.2020г. гр.Т. приговорен к 7 месяцам лишения свободы [47].

Постановлением Жаксынского районного суда Акмолинской области от 21.05.2020г. в связи с отсутствием состава прекращено административное дело в отношении гр-ки.О. по ч. 1 ст. 434 КоАП. Судом установлено, что хулиганские действия гр-ки.О. сопровождалась насилием, а также уничтожением имущества потерпевшего. Данный факт зарегистрирован 10.06.2020г. по признакам уголовного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РК [57].

Выявлены случаи, когда сотрудники ОВД ведут действия по делам об административных правонарушениях, не имеющие правовых оснований для этого.

Так, статьей 683 КоАП ограничена компетенция органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Часть 2 указанной статьи определяет, что дела рассматриваются должностными лицами государственных органов, за исключением указанных в статье 684 КоАП, в которых определена особая компетенция судов. Сотрудники полиции не всегда соблюдают эти требования.

Так, постановлением инспектора УВД Глубоковского района

ВКО от 04.06.2020г. гр.Г. был освобожден от административной ответственности по ч. 1 ст. 434 КоАП [ ], а в соответствии с ч. 1 ст. 684 КоАП право рассматривать административные дела по ч. 1 ст. 434 КоАП законодатель возложил только на суды.

Таким образом, в результате неправомерных действий сотрудника полиции правонарушитель избежал предусмотренной законом ответственности.

Имеются факты фальсификации доказательств по административным делам.

Например, гр.Т., 14.06.2020г. привлечен к административной ответственности по ряду статей (по ч. 1 ст. 440, ч. 1 ст. 449, ч. 1 ст. 492, ч. 1 ст. 408, ч. 1 ст. 505 и ч. 1 ст. 408 КоАП). При этом, из письменных объяснений гр.Т. следует, что последний не ознакомился с протоколами и не подписал материалы административных дел. Данный факт направлен в уполномоченный орган для принятия процессуального решения [47].

С 2020 года действуют статьи 434-2 главы 25 (загрязнение мест общего пользования). Однако не все сотрудники полиции знакомы с изменениями в КоАП. Так, участковым инспектором отдела полиции Есильского района Акмолинской области 08.08.2020г. в отношении гр.Х. по ч. 1 ст. 434 КоАП составлен протокол по факту загрязнения места общего пользования при районной больнице г. Есиль, хотя в это время КоАП был дополнен новой статьей 434-2. В данном случае загрязнение рассматривалось как другие подобные действия, выражающие неуважение к окружающим, нарушающие общественный порядок и покой отдельных лиц.

Ввиду отсутствия в действиях гр.Х. состава правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 434 КоАП, дело прекращено. Участковый инспектор дал неверную правовую оценку действиям, квалификация была ошибочная. Прокуратура Есильского района выступила с инициативой о привлечении гр.Х. к административной ответственности по ст. 434-2 КоАП. Постановлением суда от 25.09.2020г. гр.Х. признан виновным в совершении правонарушения по ч. 1 ст. 434-2 КоАП [44].

Таким образом, полагаем, что для искоренения подобных нарушений со стороны сотрудников ОВД РК следует разработать

комплекс мер, направленных на повышение профессионализма в их деятельности.

Думается, что аналогичный комплекс мер следует разработать и для других государственных органов.

Для составления полной картины объекта исследования проведено анкетирование судей СМАС г.Нур-Султан по вопросам соблюдения конституционных прав и свобод личности по делам об административных правонарушениях.

Так, судьи оценивают уровень защиты конституционных прав личности нормами КоАП как средний (54,5%). Еще 63,6% отметило о наличии пробелов и коллизий в КоАП, позволяющих должностным лицам уполномоченных органов допускать нарушения (злоупотребления, превышения, бездействие) при производстве по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем, основные проблемы производства по делам об административных правонарушениях судьи характеризуют как организационные (72,7%) и законодательные (45,5%).

81,8% едины во мнении, что конституционные права личности нарушаются на этапе возбуждения дела об административных правонарушениях, а 18,2% на этапе применения мер обеспечения.

36,4% ответили, что из всех мер обеспечения, наиболее высоки риски нарушения конституционных прав личности при административном задержании.

Более половины респондентов (54,5%) считают, что из уполномоченных государственных органов больше всего допускают нарушения прав личности при производстве по делам об административных правонарушениях именно участковые. При этом, 72,7% уверены, что «гонка за показателями» является одной из причин допускаемых нарушений при производстве по делам об административных правонарушениях.

45,5% считают, что в результате привлечения к административной ответственности, права потерпевшего восстанавливаются лишь частично (приложение 1).

Рассмотрим роль прокуратуры по обеспечению законности в производстве по делам об административных правонарушениях.

Из статистических данных следует, что прокурор участвует

почти в каждом втором деле, рассматриваемом судами (в 2019 – 59%, в 2020 – 46,9%), а в 2021 году - лишь в четвертом (24,3%). Большая часть частных постановлений суда, вынесенных при выявлении случаев нарушения законности, а также установлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, о принятии мер по их устранению инициированы прокурорами (в 2019 – 93,6%, в 2020 – 88,9%, в 2021 – 85,2%) [42].

Данный факт свидетельствует, что участие прокурора обеспечивает объективность и полноту исследования обстоятельств и позволяет выявлять нарушения должностных лиц уполномоченных органов.

Вместе с тем, в связи с отсутствием сведений о количестве представлений, внесенных прокурорами по делам, рассмотренных должностными лицами уполномоченных органов, оценить эффективность надзора по делам, рассмотренным должностными лицами (не судом) не представляется возможным.

Несмотря на рост количества совершенных административных правонарушений, с 2015 года наблюдается снижение количества уголовных правонарушений, в том числе небольшой тяжести и проступков.

Представленные статистические данные указывают, что усиленная административная практика позволяет пресекать уголовные правонарушения.

Данный вывод подтверждает теорию разбитых окон, сформулированную американскими социологами Джеймсом Уилсоном и Джорджем Келлингом. Согласно криминологической теории мелкие правонарушения выступают не только индикатором криминогенной обстановки, но и активным фактором, влияющим на уровень преступности.

Название теоремы происходит от приводимого авторами типичного примера действия самой теории: «Если в здании разбито одно стекло, и никто его не заменяет, то через некоторое время в этом здании не останется ни одного целого окна» [59].

Анализ современного состояния соблюдения конституционных прависвободличностиприпроизводствеподеламобадминистративных правонарушениях в Республике Казахстан показал, что в деятельности

органов, применяющих административные взыскания, есть ряд недостатков, связанных с некачественным рассмотрением дел об административных правонарушениях. Не всегда принимаются меры по обеспечению гражданского иска.

Применение альтернативных санкций к правонарушителю также способствует совершению коррупционных правонарушений сотрудниками государственных органов или судьями. Указанные пробелы законодательства обуславливают необходимость комплексного государственного подхода к их решению и внесению соответствующих корректив в нормы законодательства, предусматривающие ответственность за административные правонарушения.

## **2 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при применении мер обеспечения**

Исследование проблем соблюдения конституционных прав личности тесно связано с необходимостью совершенствования форм и методов ведения производства по делам об административных правонарушениях, применения мер обеспечения с целью исключения административного давления со стороны должностных лиц государственных органов.

Меры государственного принуждения (ограничения) с позиции процессуальной регламентации можно классифицировать на два вида:

- меры контрольно-надзорного характера;
- меры в рамках самостоятельных производств (уголовное, гражданское, административное, исполнительное).

К первой категории относятся все требования государственных органов, выполняющих контрольно-надзорные функции, разрешительные процедуры. К примеру, выдача лицензий, охрана объектов государственной собственности, пограничные, таможенные и санитарно-эпидемиологические процедуры и т.д. Их соблюдение физическими и юридическими лицами подразумевают какие-либо ограничения, связанные с особым статусом этой сферы деятельности. Указанная деятельность регулируется отраслевым законодательством – Таможенным и Предпринимательским кодексами, иными правовыми актами, регламентирующими вопросы пропуска через государственную границу лиц, транспортных средств, грузов и товаров, организации досмотра службой авиационной безопасности аэропорта, государственной охраны некоторых объектов и т.д.

Ко второй - меры, принимаемые в рамках административных, уголовных, гражданских дел и исполнительных производств.

В целях уяснения сущности производства по делам об административных правонарушениях необходимо четко разграничивать данные два вида. Допустим, досмотр личности на пунктах пограничного или таможенного пропуска имеет иную правовую природу, чем личный досмотр и досмотр вещей, как меры обеспечения по уголовным и административным делам.

Более того, отдельные законодательные акты регулируют общественные отношения в сфере деятельности государственных органов. Допустим, Законы «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» и «О прокуратуре» и т.д. В данных правовых актах регламентируются права и обязанности работников указанных государственных органов, их социальные и правовые гарантии, порядок службы и т.д. Необходимо заметить, что данные акты, регулирующие общественные отношения в сфере деятельности этих государственных органов, лишь устанавливают компетенцию, полномочия, но не регулируют общественные отношения в сфере производства по делам об административных правонарушениях, уголовном процессе и т.д. Процессуальная сторона, т.е. механизм реализации полномочий, регламентируется конкретными законодательными актами, касающиеся производства уголовного, административного, гражданского производств.

Закон «Об органах внутренних дел» наделяет сотрудника полиции полномочиями по задержанию или расследованию уголовных дел [60]. Однако, данная деятельность не может быть реализована вне УПК. Аналогично, Закон «О противодействии коррупции» установил, что Антикоррупционная служба осуществляет деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений, которая может быть реализована только в рамках УПК и Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [61].

Однако, много споров возникает относительно реализации сотрудниками полиции компетенций, предоставленных Законом «Об органах внутренних дел». Так, п.2) ч.2 ст.6 Закона позволяет сотрудникам проверять у физических лиц документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для проверки соблюдения установленных правил, **контроль** за выполнением которых возложен на органы внутренних дел. Но, несмотря на то, что сотрудники полиции наделены данной компетенцией, механизм реализации регулируется другими законодательными актами. Допустим, актами по вопросам организации безопасности аэропорта, государственной охраны некоторых объектов, в которых указываются все случаи, условия и основания проверки у физических

лиц документов [60].

Данные меры некоторые ученые именуют административно-предупредительными мерами принуждения под которыми понимают закрепляемые диспозициями административно-правовых норм меры административно-правового принуждения, применяемые в определенных законодательством случаях на основании индивидуальных и нормативных актов государственного управления с целью предупреждения противоправного поведения (в том числе совершения правонарушений и преступлений) и его последствий, а равно предотвращения наступления неблагоприятных последствий различных событий и явлений объективного характера (природных, техногенных, социальных и др.), угрожающих жизни и здоровью граждан, общественной безопасности, государственной стабильности и т.п. [62, с.185-186].

Из указанного следует вывод, что сотрудники полиции не обладают компетенцией проверки документов личности вне контрольной деятельности и вне рамок каких-либо производств (уголовного, административного и т.д.). Допустим, сотрудник полиции не может просто так на улице проверить документы личности прохожего.

Закон «О профилактике правонарушений» также не наделяет сотрудников полиции такими полномочиями. В этой связи, доводы, что сотрудники полиции имеют право доставлять и проверять документы в целях профилактики и предупреждения правонарушений представляются несостоятельными.

В этом смысле некорректно отождествлять понятие процессуального доставления в порядке КоАП и непроцессуального доставления, предусмотренного Законом «Об органах внутренних дел». Их различие состоит в том, что во втором случае речь идет о наделении сотрудника полиции исключительно компетенцией, а в первом случае устанавливается процессуальный порядок (КоАП или УПК). Доставление лишь на основании Закона «Об органах внутренних дел» не может существовать вне КоАП или УПК и является непроцессуальным, т.е. выходящим за рамки законодательной регламентации.

Меры обеспечения производства по делу об административном

правонарушении, предусмотренные ч.ч.1 и 2 ст. 785 КоАП, представляют собой специфические средства административно-правового принуждения, целью которых выступает предупреждение или прекращение противоправных действий [63, с.176].

Общими целями применения мер обеспечения являются:

- 1) установление личности подозреваемого;
- 2) составление протокола, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения;
- 3) обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела;
- 4) исполнение принятого по делу постановления;
- 5) предотвращение угрозы жизни или здоровью людей;
- 6) предотвращение угрозы аварии или техногенных катастроф [64, с.141].

Меры обеспечения могут применяться до возбуждения дела об административном правонарушении (кроме личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице), в период производства по делу и на стадии исполнения постановления.

В теории права нет единого мнения относительно классификации мер обеспечения, но больше склоняемся к следующей, основанной на целях:

1) **пресечение противоправного действия**, которое заключается в прекращении неправомерных действий нарушителя, наносящих или могущих нанести опасность (ущерб) окружающим или имуществу;

2) **обеспечение судопроизводства**, которое заключается в установлении нормального хода производства: установлении личности нарушителя, его участия в рассмотрении дела, обеспечении сохранности предметов и орудий правонарушения.

Иногда меры обеспечения могут иметь смешанные цели, т.е. преследовать две цели одновременно. Допустим, задержание лица, которое оказывает физическое сопротивление законным требованиям сотрудника полиции и пытается скрыться с места ДТП.

К сожалению, в формах правовой статистики отсутствует отчетность о количестве примененных мер обеспечения, в т.ч. привода и доставления, что не позволяет определить их распространенность и

частоту применение [42].

Часть 4 ст.787 КоАП предписывает, что о мерах обеспечения составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или административном задержании.

Изучение правовых актов деятельности органов внутренних дел показало отсутствие правил или инструкций, устанавливающих форму протокола. В этой связи, **также требуется совершенствование и соблюдение строгости процессуального закрепления в протоколах мер обеспечения.**

Необходимо отметить, что применение мер обеспечения, в частности задержания, принудительного привода, доставления затрагивает конституционные права человека на личную свободу, свободное передвижение и свободный выбор местожительства и другие (п.1 ст.16, ст.21, п.1 ст.25 Конституции РК).

Как неоднократно разъяснял КС РК, любые законодательные ограничения прав и свобод человека должны быть адекватными законно обоснованным целям и отвечать требованиям справедливости, пропорциональности и соразмерности (нормативные постановления от 27 февраля 2008 года № 2 [65] от 14 декабря 2016 года № 1 [66] и другие).

В этой связи, предметом определены такие меры обеспечения как задержание, доставление и привод.

Следует отметить, что ранее действовал приказ Генерального Прокурора РК от 26 января 2011 года №13 (утратил силу приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 28 октября 2014 года №129) «Об утверждении форм отчета №2-3 «О лицах, подвергнутых мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» и карточки №2-3 «Карточка учета лиц, подвергнутых мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» и Инструкция по их заполнению [67].

Данный вид отчетности содержал сведения о количестве лиц, подвергнутых мерам обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, а именно количество применения мер обеспечения в виде административного задержания

(ст.620 КРКоАП), привода (ст.625 КРКоАП), доставления (ст.619 КРКоАП) и т.д.

Учитывая приоритетность защиты конституционных прав граждан, результаты анализа указывают на необходимость введения данного вида статистической отчетности уполномоченных государственных органов в КПСиСУ.

## **2.1 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при административном задержании**

В Республике Казахстан арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования. Без санкции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов.

Каждый задержанный, арестованный, обвиняемый в совершении преступления, имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента, соответственно, задержания, ареста или предъявления обвинения (ст.16 Конституции РК) [3].

Каждому, кто законно находится на территории Казахстана, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом.

При этом, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения (ст.39 Конституции РК).

Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики Казахстан. В случае противоречия между правилами, установленными законом и Конституцией, действуют положения Конституции.

Задержание гражданина является одной из наиболее применяемых органами полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Согласно сведениям КПСиСУ в 2018 году задержано 18 535

лиц, в 2019 – 44 555, в 2020 – 25 494, в 2021 – 48 966 (см.таблицу б). Вместе с тем, предполагается, что количество лиц, в отношении которых применено административное задержание, значительно выше в силу выявленных нарушений (не составление протоколов) в ходе изучения дел.

Суд, органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, при производстве по делам об административных правонарушениях обязаны точно соблюдать требования Конституции РК, КоАП, иных нормативных правовых актов, указанных в статье 1 КоАП.

Административное задержание сопряжено с существенными ограничениями прав и свобод лица, закрепленных ст.21 Конституции РК. По характеру воздействия эта принудительная мера схожа с задержанием по непосредственно возникшему подозрению в совершении правонарушения, предусмотренного главой 17 УПК, а по степени тяжести претерпеваемых лишений и ограничений – с административным арестом (ст.50 КоАП) и содержанием под стражей (ст.147 УПК). В этой связи, особо хочется отметить, что в условиях построения правового государства и формирования гражданского общества вопросам повышения качества правового регулирования отношений, связанных с воздействием на конституционные права и свободы человека, всегда придавалось первостепенное значение.

Статья 787 КоАП административное задержание трактует как «кратковременное ограничение личной свободы физического лица, представителя юридического лица, должностного лица с целью пресечения правонарушения или обеспечения производства».

В науке административного права на территории СНГ существует различная трактовка понятия, сущности, целей и других композиционных элементов административного задержания. И это объясняется тем, что ряд авторов воспринимает меру административного задержания и такую меру, как доставление, в единстве [68, с.25], другие авторы эти меры признают разными.

В первом случае, отсутствие разграничения между ними объясняется тем, что фактическое административное задержание и доставление рассматриваются в единстве.

В втором случае, доставление является мерой, предшествующей

административному задержанию, при этом подразумевается содержание лица в опорном пункте полиции и других служебных помещениях.

Раскрывая суть понятия «фактическое задержание», имеется в виду разбирательство на месте совершения административного проступка, которое следует отличать от административно-процессуального задержания, т.е. доставления и содержания задержанного в определенном органе [51, с.226-227].

Изучение в СМАС дел об административных правонарушениях показало, что задержание в практической деятельности применяется в основном органами внутренних дел для составления протокола, пресечения правонарушения, а также в случае оказания сопротивления и неповиновения законным требованиям сотрудников органов внутренних дел.

В свою очередь, законодательство об административных правонарушениях имеет одной из основных задач охрану прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Статья 14 КоАП устанавливает, что никто не может быть подвергнут административному задержанию, приводу, доставлению в органы внутренних дел (полицию) или другие государственные органы, личному досмотру и досмотру находящихся при физическом лице вещей или иным мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных КоАП.

Каждому задержанному, подвергнутому приводу, доставленному

Год	Административные правонарушения	Уголовные правонарушения
2018	18 535	10 455
2019	44 555	11 937
2020	25 494	13 476
2021	48 966	12 113

Таблица 6. Количество лиц, подвергнутых задержанию за 2018-2021 годы

в органы внутренних дел (полицию) или другой государственный орган, немедленно сообщаются основания задержания, привода, доставления, а также юридическая квалификация административного правонарушения, совершение которого ему вменяется.

Статья 620 КоАП 2001г. давала иное определение: «Административное задержание, т.е. временное лишение физического лица личной свободы, в частности, свободы действия и передвижения с принудительным содержанием в специальном помещении в течение определенного времени с целью пресечения его противоправных действий».

В результате проведенного сравнительного анализа отличия КоАП 2014г. от КоАП 2001г. выглядят следующим образом:

1) заключается в изменении терминологии: лишение личной свободы заменено на ее ограничение, т.е. по смыслу новое понятие административного задержания не предусматривает полного лишения свободы, связанного со свободой действий и передвижения правонарушителя.

КоАП 2014г. не дает четкого понятия кратковременного ограничения личной свободы, что на практике дает негативное право лицам, уполномоченным осуществлять административное задержание, произвольно толковать это понятие;

2) кроме цели пресечения противоправных действий применение административного задержания по новому законодательству может применяться для обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

3) более широкий круг субъектов правонарушения, к которым может быть применено административное задержание, т.е. кроме физических лиц, задерживать теперь можно представителей юридического лица и должностных лиц, которые виновны в совершении административного правонарушения или препятствуют обеспечению производства.

Также вызывает сомнение обоснованность нового срока определения начала и окончания сроков задержания (см.таблицу 7).

Наблюдается противоречие с пунктом 7 статьи 788 КоАП, в котором предусмотрено, что «Лица, подвергнутые административному задержанию, содержатся в специально отведенных для этого

Статья 622 КРКоАП	Статья 789 КоАП
Срок административного задержания исчисляется с момента доставления физического лица	Началом срока задержания является тот час с точностью до минуты, когда ограничение свободы задержанного лица стало реально, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур.
Отсутствует	Моментом окончания этого срока является истечение трех часов, исчисляемых непрерывно со времени фактического задержания.

Таблица 7. Сравнительная таблица статей КоАП 2001г. и КоАП 2014 г.

помещениях...». То есть пока лицо, задержанное за административное правонарушение, не переступит порог специального помещения (учреждения) его статус должен расцениваться как лицо доставленного, а не задержанного за административное правонарушение.

Результаты анкетирования также позволили выявить три уровня понимания (толкования) задержания:

- широкое – с момента фактического ограничения свободы, т.е. когда лицо физически ограничено в передвижении;
- усеченное – с момента составления протокола, т.е. с момента составления протокола задержания лицо считается задержанным;
- узкое – с момента водворения в специальное помещение, т.е. когда лицо переступило порог специального помещения.

Наиболее верным, на наш взгляд, является первый уровень – широкое понимание, что корреспондируется с мнением Конституционного Совета, большинства ученых и с международными требованиями.

Если в уголовном процессе смогли трансформировать мышление правоприменителя и задержанием признается фактическое ограничение свободы в любой форме, то в административном до сих пор остается путаница.

Часть сотрудников, в силу добросовестного заблуждения или

умышленного, полагают, что лицо не считается задержанным, пока его не поместили в спецпомещение. Другие уверены, что пока не составлен протокол, задержание не применялось.

Усеченное и узкое понимания проявляется, когда сотрудники полиции принудительно, с применением физической силы и специальных средств доставляют лицо в отделение полиции, удерживают в течение нескольких часов и в последующем освобождают. Фактически, лицо было ограничено в правах и свободе, т.е. в действительности лицо подвергнуто задержанию. При этом, факт задержания сотрудниками не фиксируется, протокол не составляется.

Отсутствие четкой законодательной позиции по разграничению доставления от задержания, влечет самовольную практику применения, нарушения конституционных прав и свобод личности.

Что же касается доставления в участок (в органы полиции) – требования к этой процедуре абсолютно аналогичны. Так, закон позволяет доставлять гражданина для составления протокола об административном правонарушении только лишь при невозможности его составления на месте (ст.786 КоАП). Это означает, что должностному лицу необходимо объяснить, какие конкретно обстоятельства помешали составлению протокола на месте. Это объяснение должно быть адекватным образом мотивировано – к примеру, отсутствием у сотрудника «бланка» протокола вряд ли можно аргументировать правомерность доставления.

Также, срок применения административного задержания не может быть произвольным, и, хотя закон позволяет лишать свободы без вынесения судебного решения в течение 48 часов, должностные лица обязаны каждый раз объяснять, почему длительность конкретного административного задержания была именно такой, а не иной.

Согласно нормативному Постановлению Верховного Суда РК от 9 апреля 2012 года «О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» применение мер обеспечения должно быть правомерным, отвечать критериям разумности, необходимости и достаточности. Каждая из перечисленных в ст. 785 КоАП мер обеспечения может применяться отдельно или одновременно с другими мерами, если это вызвано необходимостью [69].

Пункт 3 Постановления под «административным задержанием» определяет кратковременное ограничение личной свободы физического лица, представителя юридического лица, должностного лица, в частности, свободы действия и передвижения с принудительным содержанием в специальном помещении в течение определенного времени.

Названная мера обеспечения применяется в случаях, перечисленных в ст. 787 КоАП, только с целью пресечения правонарушения или обеспечения производства.

Применение указанной меры обеспечения с целью составления протокола об административном правонарушении, проверки документов, установления личности и т.д. не допускается. Однако, на практике данное требование должностными лицами соблюдается не в полной мере.

Согласно ст. 788 КоАП в протоколе об административном задержании указываются дата, время (с точностью до минуты), место его составления, должность, ФИО лица составившего протокол, сведения о личности задержанного, время, место и основания задержания.

Частью 4 ст.788 КоАП установлено, что задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

Однако, законодатель сформулировал норму общего порядка, которая вызывает достаточно много вопросов. Например, КоАП не определяет временного момента, когда права и обязанности разъясняются задержанному лицу. Полагаем, что это необходимо делать сразу после задержания в доступной для понимания гражданина форме.

«Правила Миранды» учтены в ст.131 УПК, однако в КоАП подобное отсутствует, что напрямую сказывается на правах граждан.

Согласно ст. 131 УПК при задержании лица по подозрению в совершении уголовного правонарушения должностное лицо органа уголовного преследования устно объявляет лицу по подозрению в совершении какого уголовного правонарушения оно задержано, разъясняет ему право на приглашение защитника, хранить молчание и то, что сказанное им может быть использовано против него в суде.

К примеру, гр.И., неоднократно привлеченную к административной ответственности по факту участия в несанкционированном митинге (ст.488 КоАП), утверждает, что сотрудники правоохранительных органов не разъясняли ей права и основания задержания.

Также 21 мая 2016 года в ряде регионов страны были попытки проведения несанкционированных митингов против предложенных государством изменений земельного законодательства. Попытки проведения митинга были пресечены. Как свидетельствуют задержанные, среди которых оказались и журналисты, сотрудники правоохранительных органов задержали их «по недоразумению», и права им никто не зачитывал. Президент правозащитной организации гр. А. заявила, что в этот день было задержано не менее 1200 человек, при задержании которых сотрудники не зачитывали им их права [70].

Актуальным проблемным вопросом соблюдения уполномоченными органами конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях остается обеспечение уполномоченным органом (должностным лицом) права на пользование помощью адвоката (защитника) с момента задержания физического лица или возбуждения административного дела после совершения правонарушения.

Защитник допускается к участию в деле с момента административного задержания лица, привлекаемого к административной ответственности, возбуждения дела об административном правонарушении, а также на любой стадии производства по делу об административном правонарушении (ч.3 ст.748 КоАП).

Однако, на практике в момент задержания или возбуждения дела об административном правонарушении о просьбе предоставить адвоката уполномоченным лицом делается отметка в протоколе об административном правонарушении без предоставления адвоката бесплатно.

Если при наличии этих обстоятельств защитник не приглашен самим лицом, привлекаемым к административной ответственности, то судья, орган уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, обязаны обеспечить участие

защитника на соответствующей стадии производства, о чем ими выносится постановление.

Постановление направляется для исполнения в коллегиию адвокатов области, города республиканского значения, столицы или ее структурные подразделения и подлежит исполнению в срок не более 24 часов с момента его получения.

Мера уголовного процессуального принуждения определена в п.29) с.7 УПК следующим образом – ограничение свободы задержанного лица, включая свободу передвижения, принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление в органы дознания и следствия (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и так далее), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, с момента с точностью до минуты, когда указанные ограничения стали реальными, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур.

	Административное	Уголовное
<b>Основание</b>	Совершение административного правонарушения	Совершение уголовного правонарушения
<b>Срок</b>	3 / 24 / 48 часов	72 часа
<b>Место содержания</b>	Специальное помещение	Изолятор временного содержания
<b>Форма</b>	Ограничение свободы	

Таблица 8. Сравнительная таблица задержания по КоАП и по УПК

Сравнительный анализ позволил выявить общие признаки и различия уголовного и административного задержания. Так задержание по административным делам, практически не отличается от задержания по уголовным делам. Лицо подвергается одинаковым ограничениям (см.таблицу 8).

Соответственно, возникает вопрос, почему в уголовно-процессуальном законодательстве любое ограничение свободы, в том числе доставление, признается задержанием со всеми правовыми последствиями, а в производстве по делам об административных правонарушениях – нет?

При этом, степень общественной опасности уголовных правонарушений существенно выше административных правонарушений, что должно влечь менее репрессивную политику по делам об административных правонарушениях, т.е. административные меры должны быть более мягкими чем уголовные.

Однако, ни законодательство, ни практика не придают значения административному задержанию. Так, если по уголовному делу нарушены малейшие процедуры, сроки, не разъяснены права - это влечет правовые последствия, вплоть до освобождения лица и наказания виновного. По административным делам характерные нарушения таких последствий не влекут.

Анализом установлено, что сотрудники могут доставить лицо в отделения полиции, продержать его несколько часов и отпустить. При этом, дело не возбуждается, протокол не составляется, учет не ведется. Данные факты особенно допускаются в регионах и неоднократно выявляются надзирающими прокурорами [48, 57, 58].

Например 8 февраля 2019г. сотрудниками Департамента полиции г.Астана составлен протокол в отношении гр.Е по ч.1 ст.667 КоАП за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения. При попытке поместить автомашину на штрафстоянку гр.Е оказал сопротивление законным требованиям сотрудников органов внутренних дел, в результате чего, в отношении него применены спецсредства – надеты наручники и последний доставлен в Департамент полиции г.Астана. Изучение материалов административного дела показало, что сотрудниками не составлен протокол (акт) доставления или задержания, а также применения спецсредств. В протоколе об административном правонарушении также отсутствует отметка об этом. Объяснениями участников административного производства достоверно установлено, что гр.Е подвергся ограничениям в виде применения физической силы и спецсредств (наручники) и фактически был задержан [47].

19 августа 2019г. в 01 ч. 20 мин. в специальное помещение районного отдела внутренних дел района им. Г. Мусрепова Северо-Казахстанской области водворен гр.Т для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном ст.440 КоАП. Несмотря на то, что гр.Т содержался в спецпомещении более 7 часов (освобожден в 08 ч. 23 мин.), протокол в отношении него не был составлен, и он не был привлечен к административной ответственности [48].

Таким образом, сотрудниками ОВД допущены грубые нарушения требований КоАП к производству по делам об административном правонарушении, выразившиеся в несоставлении протокола задержания и применения специальных средств при фактическом ограничении конституционных прав и свобод личности.

Если провести аналогию с уголовно-процессуальным законодательством, то данные действия расцениваются как незаконное применение мер процессуального принуждения, что влечет установленную законом ответственность сотрудников ОВД, вплоть до уголовной.

Данные правовые нормы УПК также подтверждают необходимость доктринального пересмотра применения мер обеспечения в производстве по делам об административных правонарушениях.

Сроки административного задержания начинаются до доставления правонарушителя в служебное помещение ОВД. **Но может случиться (особенно в сельской местности), что сроки административного задержания могут окончиться до помещения доставляемого лица в специальное помещение, истратив 3 часа и более на путь следования до ОВД. Таким образом, осуществление административного задержания не достигнет цели (или достигнет частично), указанной в статье 787 КоАП** Об этой проблеме еще в 2014 году отмечал Корнейчук С.В. [71, с.38].

В качестве решения проблемы разграничения доставления от задержания видится в закреплении следующего определения «**административного задержания**» - это любое ограничение свободы лица, включая свободу передвижения, принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление

(захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и так далее), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, с момента с точностью до минуты, когда указанные ограничения стали реальными, независимо от придания лицу какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур.

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что необходимо законодательно закрепить обязанность должностного лица устно с применением видеофиксации объявлять права задержанному.

Вместе с тем, даже незначительное по времени ограничение свободы является нарушением прав и свобод личности которые охраняются положениями Конституции.

Задержание не может применяться автоматически при наличии оснований полагать, что гражданин совершил правонарушение, а вред в случае незаконного задержания подлежит взысканию независимо от вины органов и должностных лиц.

Полагаем, что в случае прекращения дела об административном правонарушении, в котором было применено административное задержание, гражданин вправе инициировать право на реабилитацию и при причинении ему вреда получить соответствующую компенсацию за счет бюджета соответствующего уровня, при незаконном лишении (ограничении) свободы.

Необходимо отметить, что данная норма предусмотрена в статье 862 КоАП. В соответствии с указанной нормой вред, причиненный лицу в результате незаконного применения мер обеспечения производства по делу, возмещается из республиканского бюджета в полном объеме независимо от вины судьи, органа (должностного лица), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

Однако как показывает проведенный анализ граждан, в отношении которых применялось административное задержание, не пользовались данной нормой.

Например, гр.К. обратился в суд, посчитав, что в результате его незаконного задержания ему был причинен моральный вред. Суд, рассмотрев все обстоятельства дела, отказал в удовлетворении иска [47].

Полагаем, что приведение законодательства в соответствие позволит избежать судебных ошибок, связанных с отказами в компенсации морального вреда.

Помимо этого, лица, подвергнутые административному задержанию, содержатся в специально отведенных помещениях, отвечающих санитарным требованиям и исключающих возможность их самовольного оставления. Условия содержания лиц, подвергнутых административному задержанию, нормы питания и порядок медицинского обслуживания определяются органами исполнительной власти. Несовершеннолетние, в отношении которых применено административное задержание, содержатся отдельно от взрослых лиц (ст.787 КоАП).

Условия содержания задержанных лиц, нормы питания и порядок медицинского обслуживания таких лиц определяются приказом Министра внутренних дел РК №531 «Об утверждении Правил организации деятельности специальных помещений и Типовых правил внутреннего распорядка специального помещения» [72].

Водворение лица в специальные помещения осуществляется по решению руководителя органа полиции, или лица его замещающего.

Согласно проведенному анализу территориальных подразделений органов прокуратуры, установлено, что в отдельных районах административное задержание уполномоченными органами не применяется либо применяется с процессуальными нарушениями в виду отсутствия специально отведенных помещений [73].

Более того, имеются проблемы задержания и размещения в специальные помещения большого количества лиц. Данный вопрос приобретает особую актуальность в период пандемии, вызванной COVID-19. В соответствии с санитарно-эпидемиологическими нормами, содержать большое количество лиц одновременно в одном помещении, сверх установленных требований запрещено. В этой связи, возникают ситуации, когда задержанных лиц необходимо этапировать в другие регионы.

Однако, изучение КоАП показало отсутствие норм, позволяющих перевозить административно задержанных в другие регионы.

Более того, необходимо соблюдать требования ст.812 и 829-

1 КоАП, в соответствии с которыми, дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. В этой связи, для рассмотрения дела, необходимо повторно этапировать задержанных к должностному лицу или в суд по месту совершения правонарушения. В качестве альтернативы – можно рассмотреть дело с применением видеоконференцсвязи, когда лицо находится в одном регионе, а суд или должностное лицо рассматривает дело по месту совершения правонарушения.

**Таким образом, КоАП необходимо дополнить нормами, позволяющими задержанных лиц перевозить в специальные помещения, расположенные в иных регионах с соблюдением требований ст.812 и 829-1 КоАП.**

В нормативном Постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 14 мая 1998 года №1 рассмотрен вопрос о возможных ограничениях упомянутого конституционного права – учитывая его исключительную ценность. Суд обратил внимание на то, что оно может быть ограничено лишь при соблюдении общеправовых принципов и на основе конституционных критериев необходимости, разумности и достаточности, дабы не допустить утраты самого существа данного права [74].

Административное задержание представляет собой лишение свободы, хотя и носит кратковременный характер.

Законность применения задержания должна оцениваться не только с точки зрения соблюдения формальных правил, но и с учетом целей применения этой меры. Любые меры, если они фактически влекут лишение свободы, должны отвечать критериям правомерности.

Во-первых, любое административное задержание должно отвечать требованию законности, в частности, быть обусловлено как минимум одной из следующих целей:

- обеспечение явки задержанного к должностному лицу уполномоченного органа;
- предотвращение совершения правонарушения;
- исключение возможности скрыться после совершения правонарушения.

Во-вторых, лишение свободы должно быть необходимым, а именно применяться исключительно с целью защиты прав и свобод

граждан, быть способным обеспечить социально необходимый результат. Уполномоченный орган не может ограничиться одним лишь упоминанием легитимной цели задержания в протоколе об административном задержании.

В-третьих, задержание должно быть соразмерным (пропорциональным) преследуемым законным целям – задача административных судов проверять, было ли задержание единственной разумной мерой в конкретных обстоятельствах и не имелось ли альтернативных средств, позволяющих достичь того же результата, но с меньшей степенью вмешательства в права гражданина.

Для оценки законности задержания полагаем, что судам необходимо выяснять - располагало ли должностное лицо осуществляющее задержание, фактами и сведениями, достаточными для обоснованного подозрения в том, что задерживаемый мог совершить соответствующее правонарушение.

Задержание не может быть признано обоснованным, если вменяемые задержанному действия в момент их совершения не могли расцениваться как правонарушение. То есть ошибочно полагать, что должностные лица могут автоматически задерживать граждан и держать их взаперти несколько часов, даже если они совершили правонарушение.

Например, 29.09.2017г. в 19.30 несовершеннолетний гр.К. бросил окурки на землю рядом с магазином «Мариям», тем самым загрязнил место общего пользования и выразил неуважение к окружающим. Сотрудник полиции в 19.35 задержал его и доставил в участок в соответствии со ст.434 КоАП. В 20.40 несовершеннолетний гр.К был освобожден. Согласно постановлению Жылойинского районного судьи Атырауской области от 29.09.2017г. административное дело в отношении гр.К. прекращено [47].

Подобного рода нарушения конституционных прав граждан совершаются должностными лицами на систематической основе с превышением своих служебных полномочий.

Также справедливо и обратное – само по себе обстоятельство, что задержанный впоследствии не был привлечен к административной ответственности или вовсе не предстал перед судом, не обязательно

означает, что его задержание было незаконным, поскольку целью задержания является создание условий для проведения производства по делу об административном правонарушении, с тем чтобы были проверены факты, подтверждены или устранены конкретные подозрения, обосновывающие задержание, подготовлены необходимые документы для передачи на рассмотрение суда.

Например, 06.04.2018г. в 19.30 поступило заявление от гр.К. по факту алкогольного опьянения супруга гр.М. и совершении им противоправных действий в отношении нее. Согласно заключения медицинского освидетельствования №962 у гр.М. было выявлено алкогольное опьянение средней тяжести. Должностным лицом применена мера обеспечения в виде административного задержания (26.02.2018г. в 03.00 задержан, 28.02.2018г. в 09.20 освобожден). Постановлением Атырауского специализированного административного суда в связи с примирением сторон административное дело было прекращено [47].

Согласно ст. 788 КоАП при административном задержании составляется протокол. В протоколе указываются дата, время (с точностью до минуты) и место его составления; должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол; сведения о личности задержанного; время, место и основания задержания. Протокол подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным. В случае отказа задержанного от подписания протокола в нем делается запись об этом. Копия протокола о задержании вручается лицу, задержанному за совершение административного правонарушения.

Однако, в ходе анализа и изучения административных дел, а именно протоколов об административном задержании установлены факты нарушения оформления протоколов об административном задержании должностными лицами (не указывают время задержания, допускают помарки и исправления, не заполняют графы, отсутствуют подпись правонарушителя, при направлении в суд не прилагают протокола об административном задержании, время освобождения и т.д.).

К примеру, 27 марта 2020г. около 20.45 ч. в период ЧП гр.К. полевой части дороги незаконно пересек пост №1, тем

самым совершил административное правонарушение по ст.476 п.1 КоАП. Постановлением специализированного межрайонного административного суда г.Нур-Султан №3-8541/2020 гр.К. признан виновным в совершении административного правонарушения и подвергнут административному взысканию в виде ареста сроком на 15 суток. Вместе с тем, суд, срок административного ареста исчисляет с момента задержания. Однако постановления об административном задержании лица в административном деле не имелось.

Аналогичные нарушения допущены сотрудником полиции ДП г.Нур-Султан, который при составлении протокола административного задержания гр.М. время составления не указал, что является нарушением [47].

10 апреля 2020г. около 21.30ч. по адресу г.Нур-Султан пр. Богенбай батыра гр.К. находился в общественном месте без крайней необходимости во время ЧП, тем самым совершил административное правонарушение по ст.476 ч.6 КоАП. Должностное лицо ДП г.Нур-Султан при составлении протокола об административном задержании допустил нарушения в виде допущения помарок (корректор) при указании даты и времени составления.

В другом случае, 24 декабря 2020г. в 13.00ч. сотрудник ОП Бурабайского района за совершение административного правонарушения предусмотренного ст.461 КоАП задержал и водворил в камеру временного задержания гр.М., при этом, время освобождения в протоколе об административном задержании не указал [57].

Полагаем необходимым обязать должностных лиц при составлении протокола об административном правонарушении указывать время, место составления, основания задержания и (или) привлечения к ответственности, имена, подписи составивших протокол. При неполном заполнении данных сведений признавать протокол об административном правонарушении незаконным.

Также необходимо в протоколе подробно фиксировать все имевшиеся нарушения при административном задержании (должностные лица не представились, не объяснили причину задержания, продержали в служебной автомашине несоразмерно длительное время, не разрешали делать звонок адвокату/близким,

не разъяснили права, оказали давление, превысили срок задержания, отобрали телефон, имели место побои/шантаж/превышение должностных полномочий, отказали в предоставлении медицинской помощи и т.д.).

Полагаем ввести обязательную видеофиксацию административного задержания (для определения точной даты и времени задержания, нарушения процедуры при проведении задержания, превышение полномочий сотрудниками и т.д.).

Также, при проведении анализа административных дел установлено, что время административного задержания определяемого судом при назначении взыскания и должностными лицами заполняющими протокол административного задержания различны, нет единой практики применения административного законодательства судьями.

Например, 2 апреля 2020г. около 00.00 ч. сотрудниками ДП г. Нур-Султан остановлена автомашина Chevrolet под управлением гр. К. от которого исходил резкий запах алкоголя. При составлении протокола административного задержания дата и время составления указаны 02.04.2020г. 02.00ч., время фактического задержания 01.04.2020г. 23.50ч. (протокол без даты, подписи, утверждения начальника УП района «Есиль»). В протоколе не указана дата освобождения гражданина. Постановлением специализированного административного суда г. Нур-Султан от 02.04.2020г. гр.К. признан виновным в совершении административного правонарушения по ст.608 ч.1 КоАП и подвергнут административному аресту сроком на 15 суток. Срок административного ареста судья исчислил с 23.50ч. 1 апреля 2020г.

Вместе с тем, гр.Т совершил аналогичное административное правонарушение по ч.3 ст.608 КоАП. Протокол административного задержания составлен 05.04.2020г. 20.40ч., время задержания - 16.45ч. В протоколе не указана дата освобождения гражданина. Постановлением специализированного административного суда г. Нур-Султан от 06.04.2020г. гр.Т. признан виновным в совершении административного правонарушения по ч.3 ст.608 КоАП и подвергнут административному аресту сроком на 20 суток. Срок административного ареста судья исчислил с 20.40ч. 5 апреля 2020г. [47].

Перечень уполномоченных государственных органов, которые вправе осуществлять **административное задержание**, определен в статье 787 КоАП и включает 14 государственных органов, в том числе: органы внутренних дел, органы лесного хозяйства и государственных доходов, должностные лица ветеринар Пограничной Службы и т.д.

Как показал анализ, полномочия данных государственных органов безграничны и они могут применять меру обеспечения в виде задержания по всем возбуждаемым ими административным делам, даже не представляющим опасность для общества, что является недопустимым.

При этом, законодателем не установлены пределы его применения.

Так, органами внутренних дел за период с 2018 по 2020 годы всего зарегистрировано 16,9 млн. административных правонарушений, что составляет 90% от общего числа зарегистрированных административных дел.

Органами Министерства финансов РК зарегистрировано всего 970 тысяч административных дел (см.таблицу 2) [42].

То есть, по каждому зарегистрированному административному делу у должностных лиц государственных органов (указанных в статье 787 КоАП), согласно действующим нормам КоАП, имеется право и возможность применения в отношении правонарушителя меры обеспечения в виде административного задержания.

Более того, полагаем, что указанная норма создает большое пространство для коррупционных рисков сопряженных с уголовно-наказуемым деянием.

КоАП не регулирует способы и методы производства данной меры, т.е. реального законодательного определения каким образом должно производиться исполнение такой меры обеспечения как задержание, не имеется. Отсутствует и правоприменительная практика. Какие-либо анализы и обобщения государственными органами не проводились.

Так, если задержание подразумевает под собой применение физической силы и специальных средств против воли гражданина, то в перечне обозначенных государственных органов имеются такие, у которых отсутствуют полномочия, а также нет структурных

подразделений которые могли бы осуществить данную меру.

Между тем, как показало изучение административных дел, применение такой меры обеспечения как задержание производится должностными лицами уполномоченных государственных органов на свое усмотрение, при отсутствии должного контроля со стороны руководителей государственных органов и надзора со стороны органов прокуратуры.

Например, 31 октября 2019г. гр.К. приехал в г.Каражал Карагандинской области из Абайского района для розыска пропавшей скотины, где был задержан сотрудниками полиции в поле за то, что в лощине, недалеко от его машины, ими якобы был обнаружен пакет с марихуаной в небольшом количестве. Гр.К. доставили в отдел полиции, где всю ночь под давлением просили признаться, что данное вещество принадлежит ему. Утром, так как ему всю ночь не давали курить, он попросил разрешение покурить на улице, во дворе отдела полиции, где имеется специально отведенное для этого место. Выкурив сигарету, в присутствии двух охранявших его сотрудников полиции он, осмотрев беседку заполненную окурками, а также учитывая тот факт, что сотрудники полиции его сами привели в это место, потушил окурки и аккуратно положил его за скамью. В этот момент, один из сотрудников сказал ему, что курить и бросать окурки здесь запрещено и потребовал пройти с ним в ОП г.Каражал для составления протокола об административном правонарушении по ст.434 ч.1 КоАП.

Постановлением Каражалского городского суда Карагандинской области от 01.11.2019г. гр.К признан виновным в совершении административного правонарушения предусмотренного ст. 434 ч. 1 КоАП и подвергнут судом административным взысканием в виде административного ареста сроком на 3 суток.

Срок административного ареста судом исчислен с 15.26 часов 01.11.2019г.

Адвокат гр. С., не соглашаясь с постановлением суда, обратился с апелляционной жалобой, мотивируя свои возражения тем, что суд не правильно исчислил срок нахождения гр.К. под арестом указав время начала течения срока 15.26 часов 01.11.2019г. Срок ареста необходимо исчислять с момента задержания, то есть 09.15 часов

01.11.2019г.

Всё это было установлено в апелляционной инстанции, которая признала, что гр.К. был помещен судом под арест по данному административному делу на трое суток незаконно, а в его действиях отсутствовал состав, предусмотренный ч. 1 ст. 434 КоАП.

Постановление Каражалского городского суда Карагандинской области от 01.11.2019г. по делу об административном правонарушении в отношении гр.К. по ч. 1 ст. 434 КоАП отменено. Административное производство в отношении гр.К. по ч.1 ст.434 КоАП прекращено [47].

Также законодательно не определены реальные должности в государственных органах, которые правомочны задерживать граждан, что вызывает серьезные опасения и нарекания.

Так, у каждого государственного органа имеются вспомогательные подразделения, входящие с систему, но не занимающиеся основной деятельностью (материально техническое обеспечение, кадры и др.)

К примеру, согласно п.10 ст.787 КоАП должностными лицами органов государственных доходов – при совершении правонарушений в сферах предпринимательской деятельности, торговли и финансов, налогообложения, таможенного дела в соответствии с подведомственностью дел об административных правонарушениях может осуществляться мера обеспечения в виде административного задержания.

Аналогично можно сказать о наделенных полномочиями по задержанию – ветеринарах и др.

В этой связи представляется необходимым на законодательном уровне тщательно пересмотреть перечень государственных органов и должностных лиц правомочных осуществлять задержание в рамках административных дел.

В соответствии с практикой Республики Беларусь административное задержание физического лица проходит в **три этапа**, это – фактическое ограничение свободы физического лица, доставление, содержание лица в том месте, куда оно было доставлено [75, с.287]. В свою очередь место доставления и содержания задержанного лица определяет орган, который ведет административный процесс. Для сравнения отметим, что в КоАП РФ

доставление и административное задержание рассматриваются как самостоятельные меры административного пресечения, аналогично в национальном законодательстве.

В соответствии со ст.37 Закона Украины о национальной полиции, полиция уполномочена задерживать на основаниях, в порядке и на сроки, определенные Конституцией Украины, Уголовным процессуальным кодексом Украины и Кодексом Украины об административных правонарушениях, а также другими законами. Отсчет времени содержания задержанного физического лица в специально отведенных для этого помещениях считается с момента ее фактического задержания [76].

В соответствии со статьей 20 Конституции Литвы, принятой гражданами на референдуме 25.10.1992г. свобода человека неприкосновена. Задержанное на месте преступления лицо, в течение 48 часов, должно быть доставлено в суд, где в его присутствии решается вопрос об обоснованности задержания. В случае непринятия судом постановления об аресте лица, задержанный незамедлительно отпускается [77]. Иными словами, в Литве действует судебный контроль за применением меры обеспечения в виде задержания. Аналогично Конституцией Польши, а также Грузии установлено, что лицо в течение 48 часов с момента задержания должно быть доставлено в суд.

Закон Латвии об административной ответственности от 1 июля 2020г. установил, что административное задержание применяется в случаях, когда необходимо установить личность привлекаемого к ответственности лица или прекратить административное правонарушение, когда физическое лицо не отвечает на призыв о прекращении правонарушения. Важно, что лицо может быть задержано максимум на четыре часа. Срок задержания лица исчисляется с момента фактического задержания [78].

Отдельного внимания требует практика рассмотрения заявлений и жалоб ЕСПЧ по вопросам, связанным с нарушениями, допущенными в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

Несмотря на то, что Казахстан не входит в Европейский союз, практика ЕСПЧ представляет определенный научный интерес.

Хотелось бы отметить, что беспричинные аресты, нарушения сроков задержания (более 3 часов), непредоставление защитника, отсутствие участия прокурора в рассмотрении материалов административных правонарушений и подобные явления, нарушающие и ограничивающие права привлекаемых к административной ответственности лиц расцениваются ЕСПЧ как грубое нарушение естественных прав человека и влечет соответствующие правовые последствия (см. раздел 4.1).

Кроме того, новым элементом в санкционной политике является принятие 7 декабря 2020 года Постановления Совета ЕС, касающееся ограничительных мер в отношении серьезных нарушений и злоупотреблений в области прав человека [79]. Данный документ получил название – «Глобальный режим санкций ЕС в области нарушения прав человека», который признает серьезными нарушениями прав человека и злоупотреблениями: геноцид, преступления против человечности, пытки, рабство, внесудебные или произвольные казни и убийства, насильственное исчезновение лиц, **произвольные аресты или задержания**, торговля людьми, сексуальное и гендерное насилие, нарушения или злоупотребления свободой мирных собраний, ассоциаций, свободой мнений и их выражения, свободой религии или убеждений.

Ограничительные меры будут касаться замораживания средств и экономических ресурсов (активы любого рода, материальные или нематериальные, движимые или недвижимые) и предоставление финансовых услуг от резидентов ЕС, запрета на въезд на территорию 27 стран ЕС и т.д. (в рамках сформированного глобального черного списка лиц и субъектов).

Необходимо отметить, что аналогичные меры действовали и ранее, но они могли применяться только к тем государствам, которые находились под санкционным режимом ЕС.

Новый механизм позволит политическому руководству ЕС более эффективно использовать режим санкций в качестве важнейшего инструмента внешней политики для достижения целей по защите прав человека, верховенства закона и продвижению демократии в мире.

Анализируя характер двустороннего сотрудничества государств-

членов ЕС и Казахстана можно сделать вывод о росте динамики контактов в правовой сфере.

Ежегодно Казахстан совместно с ЕС проводит заседание подкомитета по правосудию и внутренним делам, и диалога по правам человека, где обсуждается широкий круг вопросов, связанных с правами человека. Казахстан участвует в двух соглашениях Совета Европы: Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия) и Группе стран по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). В 2015 году Казахстан получил статус государства-наблюдателя в Консультативном совете европейских прокуроров (ССРЕ), а в 2018 году – в Европейской комиссии по эффективности правосудия (СЕРЕЈ) и Консультативном совете европейских судей (ССЈЕ). В 2018 году Казахстан присоединился к трем правовым документам Совета Европы в области уголовного правосудия (Конвенции №141 «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности», №127 «О взаимной административной помощи в налоговой области» и его Протоколу №208 «О внесении изменений в Конвенцию о взаимной административной помощи в налоговой области»).

Представители ЕС и СЕ подтвердили свое намерение продолжать поддерживать коллег из Центральной Азии в обеспечении правосудия и защиты фундаментальных прав человека, которые являются важными элементами в обеспечении безопасности, мира и плодотворного развития в соответствии с европейскими и международными стандартами.

При таких обстоятельствах, в целях сохранения имиджа страны и соответствия международным договорам, государству необходимо в кратчайшие сроки законодательно урегулировать все возможные риски, связанные с нарушением конституционных прав граждан (в том числе задержаниях), вытекающих из дел об административных правонарушениях.

**На основании вышеизложенного, в целях выработки дополнительных мер по соблюдению конституционных прав граждан, предлагаем осуществить следующие мероприятия:**

1. Административному задержанию дать следующее определение - это любое ограничение свободы лица, включая

свободу передвижения, принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и так далее), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, с момента с точностью до минуты, когда указанные ограничения стали реальными, независимо от придания лицу какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур.

Пересмотреть основания, позволяющие уполномоченным органам осуществлять меру обеспечения в виде административного задержания, в том числе определить конкретные статьи КоАП по которым допустимо применение такой меры как задержание. Иными словами, административное задержание должно применяться исключительно в случаях угрозы общественной опасности при:

- посягательстве на жизнь и здоровье человека;
- неисполнении законных требований должностных лиц;
- продолжающихся противоправных действиях против имущества, чести и достоинства и др.

Административное задержание должно применяться исключительно с целью прекращения, пресечения административного правонарушения, когда исчерпаны другие меры обеспечения в отношении правонарушителя.

2. Основная проблема уполномоченных органов заключается в ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, в незнании или игнорировании требований действующего законодательства.

Необходимо пересмотреть перечень государственных органов, имеющих право применять меру обеспечения в виде административного задержания.

Кроме того, необходимо привести в единообразие протокол об административном задержании, а также введение обязательной видеофиксации момента задержания, полноту заполнения постановления об административном задержании должностным лицом.

В целях улучшения работы субъектов административной практики и усиления прокурорского надзора необходимо дополнить информационные системы функционалом, позволяющим

сотрудникам органов прокуратуры в любое время просматривать материалы административных дел, возбужденных субъектами административной практики, результаты исполнения, а также функцией согласования меры обеспечения в виде административного задержания.

В связи с отсутствием статистической отчетности по учету лиц, подвергнутых административному задержанию, невозможно установить точное количество составленных протоколов об административном задержании. Необходимо возобновить вид отчетности формы №2-3 «Карточка учета лиц, подвергнутых мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях», который утратил силу;

3. На практике суды не учитывают право требовать возмещения вреда вследствие незаконного административного задержания и отказывают в удовлетворении исков о взыскании соответствующей компенсации в связи с правовым пробелом.

Имеющуюся неопределенность в данном вопросе предлагается устранить, изложив ч.1 ст. 923 ГК РК в следующей редакции:

«Вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, домашнего ареста, подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, незаконного административного задержания, незаконного помещения в психиатрическое или другое лечебное учреждение и других действий органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, повлекших незаконное лишение (ограничение) свободы гражданина в порядке, установленном законодательными актами, возмещается государством в полном объеме, независимо от вины должностных лиц».

4. Для лица, находящегося в состоянии опьянения, сроки административного задержания исчисляются со времени его вытрезвления. Учитывая, что понятие «вытрезвление» является не юридической, а медицинской категорией, и к тому же основанной на усмотрении должностных лиц, осуществляющих задержание, такая формулировка закона создает почву для злоупотреблений

при определении момента вырезвления. На практике, зачастую, получается, что должностное лицо, основываясь на своих субъективных знаниях, определяет момент вырезвления лица, совершившего административное правонарушение, и принимает решение о начале исчисления срока административного задержания.

Вышеуказанный факт подтверждает необходимость закрепления в законодательстве максимального срока вырезвления, а также закрепления права задержанного лица на проведение экспертизы проверки его состояния с обязательным участием врача-нарколога.

КоАП необходимо дополнить нормами, позволяющими задержанных лиц перевозить в специальные помещения, расположенные в иных регионах с соблюдением требований ст.812 и 829-1 КоАП.

5. Принимая во внимание массовое вовлечение граждан в производство по делам, высокое количество возбуждаемых дел об административных правонарушениях, а также лиц, подвергаемых административному задержанию, предлагается создание в органах прокуратуры специального подразделения по надзору за законностью производства по делам об административных правонарушениях.

## **2.2 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при доставлении**

В соответствии с КоАП доставление выражается в принудительном препровождении физического лица, представителя юридического лица, должностного лица, а также транспортного средства, судна и других орудий совершения правонарушения в целях пресечения правонарушения, установления личности правонарушителя, а также составления протокола об административном правонарушении либо вынесения защитного предписания при невозможности составить их на месте, если составление протокола либо защитного предписания является обязательным в случаях совершения лицом правонарушений, предусмотренных подпунктами 1), 3), 4), 5), 7) ч.1 и ч.2 ст. 786 КоАП [2].

Основанием для применения указанной меры обеспечения является наличие объективных данных о факте совершения

административного правонарушения и обоснованного предположения о совершении его тем лицом, в отношении которого она применяется.

Из нормативного разъяснения Верховного суда Республики Казахстан следует, что дополнительным основанием является отказ нарушителя подчиниться законным требованиям или распоряжениям представителей государственных органов о прекращении совершения административного правонарушения [69].

Также установлено, что вопрос разграничения доставления и задержания является одной из проблем, как теории права, так и правоприменения.

Так, КоАП не разделяет момент, когда доставление переходит в задержание. Задержание правонарушителя невозможно без его доставления в помещение и наоборот невозможно доставить без его предварительного задержания при сопротивлении.

Как ранее отмечено, некоторые сотрудники под маской доставления фактически ограничивают право свободы передвижения, т.е. применяют задержание. Имеются факты применения физической силы или спец средств.

Например, приговором Тимирязевского районного суда Северо-Казахстанской области от 26.12.2019г. участковый гр.С. осужден по ст.362 ч.4 п.п.1, 2 УК РК. Судом установлено, что 4 августа 2019г. участковый гр.С. приехал в с.Белоградовка по вызову по факту совершения гр.М. административного правонарушения, предусмотренного ст.73 КоАП (Противоправные действия в сфере семейно-бытовых отношений) в состоянии алкогольного опьянения. Участковый гр.С. незаконно сопровождал гр.М. против его воли в автомашину без составления протокола. На автомашине он возил его к нескольким гражданам, где намеревался оставить его на ночь, до вытрезвления, т.к. служебное помещение в с.Белоградовка отсутствовало. Не достигнув цели, участковый гр.С. избил гр.М., в результате чего нанес тяжкий вред здоровью в виде разрыва тонкой кишки [47].

Из указанного примера следует, что отсутствие четких правил применения мер обеспечения по делам об административных правонарушениях стало причиной неправомερных действий со стороны должностных лиц, повлекших нарушение конституционных

прав личности, в том числе нанесение тяжкого вреда здоровью.

В качестве противоположного примера необходимо рассмотреть приговор районного суда № 2 Алматинского района г.Нур-Султан от 14.07.2020г., которым гр.Р. осуждена по ст.ст.378 ч.2, 379, 380 ч.2 УК РК («Оскорбление представителя власти», «Неповиновение представителю власти», «Применение насилия в отношении представителя власти»). Так, гр.Р. не исполнила законные требования сотрудника гр.М., противилась доставлению в служебное помещение полиции для составления протокола. В результате, гр.Р. осуждена к ограничению свободы [47].

Одной из причин возникшей конфликтной ситуации также является отсутствие установленного порядка применения мер обеспечения по делам об административном правонарушении, а также не знание гражданами своих прав и обязанностей.

В качестве выхода из данной ситуации предлагаем провести четкое правовое разграничение доставления от задержания следующим образом.

Доставление осуществлять только на добровольной основе, предлагая лицу проследовать с сотрудником в отделение полиции для составления протокола, установления личности и проведения иных процессуальных действий. В случае, если лицо отказывается добровольно исполнить требование сотрудника и проследовать с ним, при условии процессуальной необходимости, сотрудник полиции обязан объявить о задержании и применить физическую силу и специальные средства и по результатам его принудительного доставления составить протокол административного задержания.

Если при доставлении принудительно ограничена свобода и применено принуждение: физическая сила или специальные средства, то эти действия должны признаваться задержанием.

**Таким образом, доставление предлагаем осуществлять только на добровольной основе. Если лицо отказалось, то сотрудник вправе применить физическую силу и это должно быть признано административным задержанием с вытекающими правовыми последствиями для всех участников.**

Аналогичная законодательная регламентация и положительная практика применения уже имеется в уголовном процессе.

Данные изменения повлекут следующие положительные аспекты:

- фактическое ограничение свободы (ранее расценивалось как доставление) будет являться задержанием;
- снижение злоупотребления (дисциплинирование) должностных лиц, т.к. каждое применение физической силы или специальных средств повлечет составление протокола о задержании;
- не ограничивает компетенцию должностных лиц, т.к. имели право задерживать, так и будут задерживать;
- право лиц на реабилитацию, т.е. в случае незаконного задержания и прекращения дела по реабилитирующим основаниям лицо может требовать компенсацию;
- право на получение бесплатной юридической помощи с момента задержания.

Одним из видных российских ученых административного права, профессором А.П. Корневым отмечено, что существует два универсальных способа воздействия на сознание и волю людей: убеждение и принуждение. Они составляют всеобщие методы социального, в том числе и государственного управления [80, с. 161].

В зависимости от «сущности» А.П. Корнев выделял меры психического, материального или физического воздействия, а также оперативные действия, связанные с личным, организационным или имущественным ограничением, благодаря совершению которых правонарушитель лишается возможности продолжать правонарушение, побуждается к исполнению правовых обязанностей. Если приемы психологического воздействия крайне разнообразны (среди них и средства материального характера, и организационные мероприятия, и угрозы, и многие другие), то физическое воздействие всегда связано либо с применением физической силы, либо с использованием оружия (специальных средств) [80, с. 194].

Само требование сотрудника полиции проследовать в отделение полиции на добровольной основе уже является психологическим воздействием на личность, применение которого, на первоначальном этапе, представляется верным и эффективным.

В случае несогласия лица выполнить указанные требования следует применять принуждение посредством задержания.

Необходимо рассмотреть и другой пример. 15 апреля 2020г. в г.Нур-Султан в период действия ЧП гр.Р. находилась на улице недалеко от своего дома. Увидев ее, сотрудники полиции попросили предъявить документы, удостоверяющие личность.

Гражданка Р. отказалась. Сотрудники полиции попытались ее остановить и доставить в отдел полиции для установления личности и составления административного протокола за нарушение режима ЧП. На что она оказала сопротивление и неповиновение.

В результате, 14.07.2020г. приговором районного суда г.Нур-Султан она признана виновной, в том числе по статье 379 УК РК (Неповиновение представителю власти) и приговорена к 1 году ограничения свободы [47].

Однако, в результате исследования установлено, что гр.Р. в базе данных лиц, привлеченных к административной ответственности не значится, т.е. последняя к ответственности по факту нарушения режима ЧП не привлекалась.

Возникает закономерный вопрос – были ли правомерны первоначальные требования сотрудников полиции о предоставлении документов и попытка доставить ее в помещение полиции?

Сотрудник может действовать исключительно в рамках административного производства, которого как оказалось, не было. Ранее, в результате анализа мы пришли к выводу, что право сотрудников полиции проверять документы и доставлять не может реализовываться вне рамок уголовного процесса или производства по делам об административных правонарушениях.

Отсутствие дела ставит под сомнения законность их действий. И как следствие законность приговора. В действительности, приговору должно предшествовать привлечение к административной ответственности гр.Р. за нарушение ЧП.

Аналогичных фактов множество. Этот пример наглядно показывает применение мер вне рамок административного производства.

Также необходимо разграничивать доставление от привода.

Внешне, привод и доставление имеют множество схожих признаков. Некоторые ученые отождествляли привод с доставлением по методу – принудительное препровождение, по целям – в целях

обеспечения производства по делу, по субъектам [81, с.117].

Для более детального изучения все признаки отражены в сравнительной таблице, которая позволила выявить различия и схожие признаки между приводом и доставлением.

Из сравнительной таблицы наглядно видно, что основным отличием привода от доставления является стадия рассмотрения дела (см.таблицу 9). Доставление может быть выполнено исключительно «до» или «в» процессе возбуждения дела об административном правонарушении. Привод, в ходе производства по делу (после неоднократных вызовов) в случае уклонения от явки в суд лица, в отношении которого ведется производство по делам об административных правонарушениях.

Соответственно, привод не может быть произведен в отношении неустановленного лица, т.е. приводу предшествует вызов конкретного участника дела. Если лицо не установлено, то в отношении него должно применяться доставление.

Еще одним отличием является то, что привод не может быть выполнен в отношении транспортных средств и орудий правонарушения, которые являются объектом доставления.

Остальные все признаки схожи, т.е. когда может быть применено доставление, при этих же условиях может быть применен привод. Допустим, для пресечения правонарушения, составления протокола, когда невозможно его составление на месте может быть применен как привод, так и доставление.

В УПК предусмотрены две меры обеспечения – доставление (ст.129) и привод (ст.157). Вместе с тем в ст.157 УПК, привод определен как принудительное доставление. Кроме того, ч.6 ст.205 УПК определила, что в случаях неявки без уважительных причин подозреваемый может быть доставлен приводом. Иными словами терминология УПК практически отождествляет понятие «доставления» и «привода» [82].

Таким образом, основным отличием доставления от привода является то, что привод не может быть произведен в отношении неустановленного лица, т.е. приводу предшествует вызов конкретного участника дела.

Резюмируя вышеизложенное необходимо отметить:

Отсутствие четкой законодательной позиции по разграничению доставления от задержания, влечет самовольную практику применения, нарушения конституционных прав и свобод личности.

На основании положительного опыта в уголовном процессе, предлагается определить, что любое ограничение свободы лица, включая свободу передвижения, принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и так далее), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, с момента с точностью до минуты, когда указанные ограничения стали реальными, независимо от придания лицу какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур признается административным задержанием.

При осуществлении доставления и привода исключить применение принудительных мер. В случае необходимости применения физической силы или специальных средств, ограничивающих свободу, признавать такие меры задержанием.

Вместе с тем, в практической деятельности имеется проблема по предъявлению сотрудниками правоохранительных органов требования о предоставлении документов, удостоверяющих личности и производстве доставления, которые осуществляются вне производства по делам об административных правонарушениях, что является грубым нарушением законности и конституционных прав личности.

### **2.3 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при производстве привода**

В юридической литературе существуют различные точки зрения относительно сущности привода. Так, одни под приводом подразумевают принудительное препровождение сотрудником ОВД лица, уклоняющегося без уважительной причины от явки после надлежащего уведомления компетентного органа к месту проведения с ним процессуальных действий [83, с.95]. Другие предлагают привод применять на стадии возбуждения дела об

Признак	Привод	Доставление
<b>Цель</b>	- пресечение правонарушения; - установление личности; - составление протокола, когда невозможно его составление на месте; - обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановления; - <b>предотвращение угрозы жизни или здоровью людей, угрозы аварии или техногенных катастроф.</b>	- пресечение правонарушения; - установление личности; - составление протокола; - <b>защитное предписание.</b>
<b>Фиксация</b>	в отдельном протоколе; в протоколе об адмправонарушении в протоколе задержания;	в отдельном протоколе; в протоколе об адмправонарушении; в протоколе задержания.
<b>Объект</b>	лицо; законные представители; представители ИП и юр лица; свидетель.	лицо; транспортное средство; орудие.
<b>Субъект</b>	органы внутренних дел; антикоррупционная служба; СЭР;	органы внутренних дел; органы лесного хозяйства; военизированная охрана; военнослужащий; антикоррупционная служба; СЭР; служба государственной охраны.
<b>Основание</b>	решение должностного лица; определение судьи.	решение должностного лица.
<b>Стадия</b>	при обнаружении; в процессе производства.	при обнаружении.

Таблица 9. Сравнительная таблица признаков привода и доставления

административном правонарушении, тем самым отождествляя его с доставлением [84, с.65].

Отечественными учеными предложено следующее определение привода - мера административного пресечения и обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, т.е.

принуждения, состоящая в принудительном доставлении лица, не явившегося без уважительной причины по вызову органов (должностных лиц), судьи [85, с.137]. Привод производится в соответствии со ст.785 КоАП.

В соответствии со ст.790 КоАП физическое лицо либо представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по административному делу, законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности могут быть подвергнуты приводу.

Привод производится органами внутренних дел, антикоррупционной службой и службой экономических расследований на основании определения судьи, органа (должностного лица), рассматривающего дело об административном правонарушении. Порядок производства привода должен быть установлен Агентством Республики Казахстан по противодействию коррупции, министерствами внутренних дел и финансов Республики Казахстан по делам об административных правонарушениях, находящихся в производстве указанных органов.

Однако, казахстанским законодательством не определены порядок и основания применения физической силы и специальных средств при производстве привода, что представляет определенную актуальность и влечет проблемы применения, обоснованные жалобы и нарушения прав и свобод личности [86].

Большинство ученых склонны считать, что при осуществлении мер обеспечения, в случае отсутствия добровольности, могут быть применены средства простого физического воздействия (приемы боевой борьбы), специальные средства (дубинка, наручники, водометы) [87, с.66].

Привод, в виде принудительного препровождения сопровождается нежеланием, сопротивлением лица, что безусловно подразумевает применение физической силы, ограничение его права на передвижение. Однако, закон, обязывая осуществлять привод (принудительный), не обеспечил правоохранительные органы процессуальными механизмами его исполнения (применения специальных средств, физической силы и оружия), что исключает возможность его применения.

Так, Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» позволяет осуществлять привод, но по вопросам порядка и условиям применения физической силы и специальных средств отсылает на нормы Закона РК «О правоохранительной службе», в котором также отсутствуют нормы о применении физической силы и специальных средств при приводе. Данный Закон в ч.1 ст.60 установил, что сотрудники имеют право применять специальные средства и физическую силу при доставлении (п.7 ч.1 ст.60) и задержании (п.4 ч.1 ст.60) [88].

Из указанного следует, что законодательство не предусматривает права сотрудников правоохранительных органов применять специальные средства и физическую силу при приводе.

Рассмотрим ситуацию. Суд определил осуществить привод гр.А, который неоднократно не являлся на заседания без уважительной причины. Сотрудник полиции обнаружив гр.А (по месту жительства или работы) знакомит его с определением суда. Однако, последний отказывается проследовать с сотрудником полиции [47]. Возникает вопрос: каким образом поступить сотруднику полиции:

- применять физическую силу и специальные средства для принудительного привода или;
- вернуть определение суда, сославшись на отсутствие возможности его исполнения.

В первом случае, его действия могут расценить как незаконные (превышение полномочиями).

В виду отсутствия полномочий сотрудника полиции применять физическую силу и специальные средства для принудительного привода, определения суда возвращаются без исполнения, цели и задачи правосудия не достигаются. Аналогичного мнения придерживается КАП, указывая, что у сотрудников полиции нет полномочий по применению методов принуждения при производстве привода [86].

Таким образом, отсутствие процессуальной регламентации производства привода нивелирует этот институт в целом, не позволяя достигать поставленных задач.

В Узбекистане, например, в п.15 Положения о порядке исполнения поручений о принудительном привлечении лиц, отказавшихся явиться

в суд по мотивам дознания, органов предварительного следствия или по мотивам без уважительных причин [89] прямо указано, что в случае сопротивления законным требованиям при исполнении принудительного привода сотрудник органа внутренних дел вправе применить физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в соответствии с законом Республики Узбекистан «Об органах внутренних дел» в отношении лица, оказавшего сопротивление.

Также, в РФ, обеспечение исполнения решений суда возложено на судебных приставов, которые имеют право применять физическую силу, специальные средства для исполнения принудительного привода в суд лиц, уклоняющихся от выполнения законных требований по явке в суд.

Схожая норма содержится в ст.14 Закона Туркменистана «О полиции Туркменистана», которая позволяет сотрудникам полиции применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы для преодоления противодействия законным требованиям сотрудников полиции, если иные способы не обеспечивают исполнения возложенных на них обязанностей.

**Учитывая выводы о разграничении доставления и задержания, предлагается законодательно установить, что привод может быть осуществлен лишь на условиях добровольности, т.е. когда лицу объявляется решение о производстве его привода и предлагается добровольно проследовать с сотрудником полиции.**

Возникает вопрос - каким образом необходимо поступать, если лицо, подлежащее приводу, не соглашается на добровольной основе проследовать с сотрудником полиции?

Необходимо отметить, что имеется ограниченный перечень административных правонарушений, при рассмотрении которых обязательное участие самого лица. В остальных случаях, дело может быть рассмотрено без участия лица, в отношении которого ведется производство.

Более того, в настоящее время по причине распространения вируса COVID-19, большинство дел рассматривается посредством видеоконференции, без необходимости явки в суд.

При указанных обстоятельствах, производство привода должно осуществляться в крайних случаях.

Даже, в случае несогласия лица выполнить указанные требования, следует применять принуждение путем возбуждения дела об административном правонарушении по ст.653 КоАП - неуважение к суду, выразившееся в неявке в суд без уважительных причин участников процесса и иных лиц по повестке, извещению, уведомлению или вызову в случаях, когда дальнейшее рассмотрение дела в их отсутствие представляется суду невозможным, неподчинении распоряжениям председательствующего в судебном заседании, нарушении установленных в суде правил, а также иные действия (бездействие), явно свидетельствующие о неуважении к суду и (или) судье. Санкция данной статьи предусматривает взыскание в виде предупреждения, штрафа либо административного ареста.

В соответствии со ст.804 КоАП протокол об административном правонарушении по указанной статье имеют право составлять судебные приставы и другие сотрудники судов, уполномоченные председателем суда или председательствующим в заседании суда.

Таким образом, судебный пристав, установив факт неуважения к суду в виде неявки, может возбудить дело об административном правонарушении, в рамках которого применить задержание и обеспечить явку указанных лиц в суд.

Учитывая, что в настоящее время внедрен ЕРАП, который подразумевает полное ведение производства в электронном формате, сама процедура возбуждения нового дела не повлечет увеличение нагрузки.

Более того, еще в 2018 году КС РК отмечено, что законодательство о производстве привода (в исполнительном производстве) не регламентирует порядок его исполнения, механизм применения которого на практике сопровождается серьезными мерами правоограничительного характера.

В частности, законодательством не определены: время осуществления привода; перечень лиц, не подлежащих приводу; обстоятельства признания причин неявки лица уважительными; последствия и порядок применения специальных средств, физической силы и оружия; порядок посещения или вторжения в жилые или иные помещения, а также другие вопросы, затрагивающие конституционные права человека. В законодательстве отсутствует

четкое определение субъекта реализации рассматриваемой меры, что приводит к спорам между государственными органами и гражданами, которые в конечном итоге неизбежно влекут снижение эффективности производства.

Требует решения вопрос о длительности пребывания лица, подвергнутого приводу к месту разбирательства, поскольку в КоАП эта проблема не решена. В юридической литературе отмечается, что основанием отмены рассматриваемой меры обеспечения является достижение цели, стоящей перед приводом, т.е. составление протокола об административном правонарушении [90, с.785] или вынесение постановления. В этой связи, необходимо законодательно закрепить, что срок нахождения лица, подвергнутого приводу в помещении органа, в чьем производстве находится дело об административном правонарушении, не должен превышать одного часа.

В случае если требуется дополнительное время для сбора доказательств, оформления процессуальных документов, производства дополнительной проверки либо совершения иных действий процессуального характера, то в отношении лица, подвергнутого приводу, должно применяться административное задержание.

Следующей проблемой является вопрос возмещения расходов на привод, так как необходимо учитывать особенности географического положения отдельных населенных пунктов (например, когда место разбирательства находится на значительном расстоянии от места совершения административного правонарушения). Кроме того, могут возникнуть и другие ситуации, затрудняющие привод, например, отсутствие транспортных средств, сложные погодные условия и т.п.

Если обратиться к п.10) ст.117 УПК, то установим, что расходы, связанные с осуществлением привода, относятся к процессуальным издержкам, которые подлежат возмещению. В правовой науке уже предлагались методики расчета затрат на осуществление привода [91, с.72].

Строгие карантинные меры в 2020-2021 годы позволили суду полностью перейти на дистанционное рассмотрение дел, где участие лиц обеспечивается посредством видеоконференции. В этой связи, чтобы не перевозить участника с одного региона в другой, что требует

финансовых расходов, достаточно будет осуществить его привод в, допустим, отделение полиции или суд по месту его нахождения и оттуда установить видеосоединение. В крайнем случае, сотрудник полиции, установив личность, может сам посредством мобильного телефона обеспечить его дистанционное участие.

Часть 4 ст.787 КоАП предписывает, что о доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или административном задержании.

Изучение нормативных правовых актов деятельности органов внутренних дел показало, что действующие правила или инструкции, устанавливающие форму протокола, отсутствуют.

Так, до 30 декабря 2019г. действовала Инструкция по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел Республики Казахстан, утвержденная приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 713. (Утратило силу приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года № 1111) [92].

В инструкции было указано, что бланки протокола об административном правонарушении по форме согласно приложению 1 к Инструкции, постановления по делу об административном правонарушении по форме согласно приложению 2 к Инструкции, временного удостоверения, выдаваемого взамен изъятого водительского удостоверения по форме согласно приложению 3 к Инструкции, являлись документами строгой отчетности. Бланки имели единую нумерацию в пределах одной области (города республиканского значения, столицы) и серию, соответствующую цифровому обозначению на государственных номерных знаках этого региона. Названные бланки используются сотрудниками внутренних дел до настоящего времени.

Изучение содержания бланков показало, что в протоколе об административном правонарушении отсутствуют графы или сведения о применении мер обеспечения, в том числе о доставлении, задержании или приводе.

Приложение 13 к Инструкции предусматривает акт о задержании, доставлении и запрещении эксплуатации транспортного

средства, судна, в том числе маломерного судна. Однако, в практической деятельности сотрудники ОВД составляют протоколы задержания. Протокол доставления или привода отсутствует.

**Таким образом, процессуальное закрепление мер обеспечения требуют совершенствования и соблюдения строгости.**

Изучение материалов дел, а также анализ деятельности полиции по осуществлению привода позволили выявить проблемы законности проникновения сотрудников полиции в жилые помещения помимо воли проживающих там лиц. В большинстве случаев привод осуществляется именно из жилища. Однако, имеются случаи, когда лицо, не открывает дверь в жилое помещение или скрывается в доме. В таких ситуациях осуществление привода представляется безуспешным.

Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 25 Конституции РК жилище неприкосновенно. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускаются лишь в случаях и в порядке, установленных законом.

В п.25 ч.2 ст.6 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» установлено, что сотрудники полиции имеют право входить беспрепятственно, осматривать жилые и иные помещения, территории и земельные участки (кроме представительств иностранных государств и международных организаций, обладающих дипломатическим иммунитетом) при преследовании подозреваемых в совершении уголовных или административных правонарушений, уклоняющихся от исполнения и отбывтия уголовного наказания и иных мер уголовно-правового воздействия, угрожающих безопасности физических лиц, либо при наличии достаточных данных полагать, что там совершено или совершается уголовное или административное правонарушение, произошел несчастный случай, для обеспечения личной безопасности физических лиц и общественной безопасности при стихийных бедствиях, катастрофах, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и массовых беспорядках [60].

Также, в целях обеспечения наблюдения и контроля сотрудники ОВД имеют право беспрепятственно входить в жилые помещения, где проживают лица, состоящие на учете органов внутренних дел,

для проверки наличия и целостности электронных средств слежения, в производственные и иные помещения организаций независимо от форм собственности по месту их работы или учебы.

Очевидным становится факт, что в настоящее время сотрудники полиции не наделены правом проникновения в жилище, тем более помимо воли проживающих там граждан для осуществления привода участников производства по делам об административных правонарушениях.

Представляется, что устранение пробелов и разрешение противоречий приведет к упорядочению применения принудительного воздействия при осуществлении привода в рамках производства по делам об административных правонарушениях, будет способствовать исключению формального подхода должностных лиц к исполнению своих обязанностей, что, в конечном итоге, повысит уровень защищенности прав человека, прозрачность реализации властных действий, приведет к сокращению конфликтных ситуаций между органами государственной власти и гражданами.

**Также необходимо рассмотреть проблему освобождения от административной ответственности в связи с истечением сроков давности.**

Нельзя не согласиться с мнением тех ученых, которые считают увеличение давностного срока привлечения к административной ответственности необоснованным, поскольку такое увеличение не соответствует одному из существенных качеств административной ответственности, а именно ее оперативности. На практике это грозит необоснованным затягиванием рассмотрения дел, волокитой, что приведет к неэффективному применению санкций, порождающему безнаказанность правонарушений [93, с.263].

Изучением дел в суде установлено, что одной из причин неисполнения привода в ДП г.Нур-Султан является бездействие, а также отсутствие ведомственного контроля со стороны руководства, что является грубым процессуальным нарушением, влекущим освобождение виновного лица от ответственности. Данные обстоятельства отражаются судом в частных постановлениях о принятии мер по устранению нарушений законности, а также причин и условий, способствующих совершению административных

правонарушений. ДП г.Нур-Султан на внесенные частные постановления суда предоставлял ответы о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности, при этом проблема не находило своего решения.

Если истинными причинами неисполнения суда стало не отсутствие правовых пробелов по исполнению привода, описанное выше, а умышленное бездействие или халатность, то предлагается усилить ответственность должностных лиц. В частности, в случае игнорирования решений суда о производстве привода, необходимо инициировать вопрос о регистрации досудебного расследования в ЕРДР по факту халатности или злоупотребления полномочиями.

Приказом Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 24 мая 2016 года № 105 были утверждены Правила производства привода антикоррупционной службой по делам об административных правонарушениях [94]. Утверждены Методические рекомендации по доставлению к месту составления протокола об административном правонарушении в рамках обеспечения производства по делу об административном правонарушении Комитета государственных доходов Министерства финансов РК [95]. Вместе с тем, данные документы не содержат нормативные предписания, соответственно не являются правовыми актами.

В органах внутренних дел какие-либо ведомственные акты не приняты. Учитывая, что 90% правонарушений рассматриваются органами внутренних дел, подобные пробелы не способствуют адекватному восприятию ими порядка осуществления привода.

Более того, правовой пробел не позволяет участникам защитить себя от произвола или злоупотребления, отсутствие четких процессуальных прав при приводе порождает недоверие и естественное нежелание подчиниться требованиям сотрудников правоохранительных органов. Как результат, возникновение конфликтов, общественный резонанс и протестные акции общественности. В данной ситуации действия обеих сторон не могут признаваться незаконными, но в то же время, не могут быть исполнены в силу отсутствия регламентации.

Предлагается восполнить пробел и принять нормативный

правовой акт, регламентирующий вопросы производства привода, где обязательно отразить: время его осуществления; перечень лиц, не подлежащих приводу; обстоятельства признания причин неявки лица уважительными; возможность применения специальных средств, физической силы и оружия; порядок посещения или вторжения в жилые или иные помещения, права и обязанности участников, а также другие вопросы, затрагивающие конституционные права человека.

Схожая проблема была и в РФ, когда по причине неисполнения привода лицо, в отношении которого велось дело, освобождалось от ответственности в связи с истечением сроков давности. В качестве решения проблемы было предложено введение административной ответственности за уклонение от явки в суд, когда его присутствие признается обязательным, а также применение административного задержания по всем делам, где предусмотрено безальтернативное взыскание в виде административного ареста. Однако, введение дополнительной ответственности не решит проблему привлечения к ответственности по делу, а применение задержания может повлечь повсеместное применение меры обеспечения без необходимых оснований, что также будет являться нарушением конституционных прав личности [96, с.110].

КоАП РФ детально не раскрывает процессуальные аспекты осуществления привода, т.е. правовое регулирование данной сферы принудительного воздействия государства, по мнению ученых, является существенным пробелом [97, с.65].

Если обратимся к опыту Республики Беларусь, то установим, что в соответствии с п.4) ч.3 ст.12.2 Процессуально-исполнительного Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, рассмотрение дела об административном правонарушении может быть приостановлено при невозможности обеспечить участие физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, до устранения обстоятельств, препятствующих его участию. Рассмотрение дела об административном правонарушении возобновляется, если отпали основания для его приостановления [98]. Административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня вынесения **постановления о возобновлении дела**. Общий срок давности составляет один год с момента совершения

[99].

Более того, ст.7.6 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях установила, что в случае приостановления рассмотрения дела об административном правонарушении по вышеуказанным причинам административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня вынесения постановления о возобновлении рассмотрения дела об административном правонарушении. Общий срок давности составляет один год с момента совершения [100].

Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности не предусматривает такую меру обеспечения как привод. При этом, в ст.294 названного Кодекса указывается, что в случае уклонения от участия в рассмотрении дела лица, привлекаемого к административной ответственности, где его присутствие является обязательным (санкция в виде ареста, конфискации или возмездного изъятия предметов) это лицо по определению суда по уголовным делам может быть подвергнуто принудительному приводу органом внутренних дел.

При этом, нахождение лица, доставленного в помещение органа административного преследования, не может длиться более одного часа [101].

Аналогичные нормы содержатся в ст.258 Кодекса Республики Армения об административных правонарушениях: привод не предусмотрен в качестве меры обеспечения, но регламентируется порядок доставления, после которого нахождение лица не может превышать один час [102]. В Кодексе об административных правонарушениях Литовской Республики производство привода не регламентировано. Вместе с тем, в ст.596 названного Кодекса указано, что лица, ранее уведомленные о явке, могут быть принудительно доставлены, а также объявлены в розыск [103].

В законодательстве Украины также не предусмотрен привод. Вместе с тем, МВД Украины принята Инструкция по оформлению материалов об административных правонарушениях в органах полиции, в которой отражен порядок осуществления доставления и задержания [104].

Интересным представляется опыт Республики Молдова. Статья

437 Кодекса Республики Молдова от 24 октября 2008 года № 218-XVI «О правонарушениях» предусматривает производство привода, т.е. принудительного доставления в судебную инстанцию лица в случае, если оно, будучи вызвано в установленном законом порядке, не явилось без уважительных причин и не сообщило судебной инстанции, вызвавшей его, о невозможности явки, а его явка необходима.

Порядок и особенности производства привода по административному производству регламентируются нормами Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова, что прямо указано в Кодексе о правонарушениях.

Статья 30 Кодекса Республики Молдова «О правонарушениях» позволяет прерывать течение срока давности, если лицо уклоняется от производства. В таком случае течение срока давности возобновляется с момента задержания лица или явки с повинной [105].

Еще одной из проблем в практической деятельности является неисполнение привода по делам об административных правонарушениях.

В соответствии с ч.3 ст.744 КоАП присутствие лица, привлекаемого к административной ответственности обязательно при рассмотрении дела об административном правонарушении:

- совершенного лицом, не достигшим восемнадцатилетнего возраста;
- санкция предусматривает взыскание в виде административного ареста;
- санкция предусматривает взыскание в виде административного выдворения за пределы Казахстана иностранца либо лица без гражданства;
- санкция предусматривает взыскание в виде лишения специального права (за исключением права управления транспортными средствами) [2].

В этой связи, по делам об административных правонарушениях вышеуказанной категории, при неявке лица, в отношении которого ведется дело, суд обязан обеспечить его участие путем привода.

Сроки рассмотрения дела об административном правонарушении составляют 15 суток со дня получения судом, правомочным рассматривать дело, протокола об административном

правонарушении.

В целях сохранения сроков давности рассмотрения и прерывания их течения, руководствуясь ст.ст.744, 829-6 КоАП, в деятельности суда сложилась практика о возвращении протокола об административном правонарушении (и всех материалов) по подведомственности в органы внутренних дел до исполнения определения суда о принудительном приводе лица, в отношении которого ведется дело.

Например, протоколом №0067678 от 30.05.2020г. в отношении гр.Б. ДП г. Нур-Султан возбуждено производство об административном правонарушении по ч.1 ст.608 КоАП (управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, а равно передача управления...), санкция которой предусматривает взыскание в виде административного ареста на 15 суток и лишение права управления транспортным средством сроком на семь лет.

15 июня 2020г. дело поступило в СМАС г.Нур-Султан. Лицо, в отношении которого возбуждено дело на судебное заседание не явилось, ходатайств об отложении рассмотрения дела не поступало. В тот же день судом вынесено определение о принудительном приводе, которое вместе с материалами дела направлено для исполнения в ДП [47].

Однако п.5) ст.829-9 КоАП не предусматривает правовое основание возвращения дела, а позволяет передавать протокол об административном правонарушении на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение данного дела, жалобы, протеста не относится к его компетенции [2].

Иными словами, суд правомочен передавать дела по подведомственности исключительно, если рассмотрение данного дела не относится к его компетенции. По иным основаниям не допускается.

Таким образом, учитывая, что рассмотрение указанного выше дела относится к компетенции СМАС, правоприменителями неверно трактуется положение ч.5) ст.829-9 КоАП. В крайнем случае, суд имеет право только приостановить сроки рассмотрения дела.

Согласно ч.5 ст.62 КоАП течение срока наложения административного взыскания приостанавливается с момента вынесения определения о приводе лица, в отношении которого

ведется производство по делу, а также направления дела в суд или должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела [2].

Исчисление этих сроков возобновляется с момента фактического доставления лица, привлекаемого к административной ответственности, в орган (к должностному лицу), исполняющий определение о приводе.

Из логики названных норм КоАП следует, что дела подлежат приостановлению до исполнения привода, и возобновляются исключительно в момент его исполнения.

Статья 62 КоАП содержит норму, что общий срок привода не может превышать более одного месяца, в связи с чем, ОВД каждый раз по истечению данного срока вынуждены направлять материалы о производстве привода с делом в суд для рассмотрения, вне зависимости от результата его исполнения (установлено лицо или нет). Суд, в свою очередь, вынужден возвращать дело, т.к. лицо, подлежащее привлечению к ответственности отсутствует, а без его участия дело не может быть рассмотрено. Подобные дела попадают в разряд неразрешимых, до истечения срока давности. Так в рассматриваемом случае дело было возвращено 4 раза: 15.06.2020г., 17.07.2020г., 19.08.2020г., 02.10.2020г. [47].

Течение сроков давности приостанавливается с момента вынесения определения о приводе и в период передачи дела. Сроки давности возобновляются только в двух случаях: с момента получения результатов экспертизы и фактического доставления лица.

Изучая сведения Банка судебных актов ВС РК, установлены сроки движения дела об административном правонарушении в отношении гр.Б. (см. таблицу 10):

Если допустим вышеуказанную практику о возобновлении сроков при направлении повторно дела в суд, то из вышеуказанной таблицы следует, что течение сроков давности происходило только на период принятия дела к своему производству судом. В остальной части течение сроков давности не должно возобновляться.

В конечном итоге, до истечения фактических сроков давности, дело об административном правонарушении прекращено по ст.62 КоАП, согласно которой лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со

дня совершения административного правонарушения [2].

Такие факты не единичны (аналогично по делу гр.Л. в 2018 году) [47].

Сроки подлежат возобновлению с момента исполнения привода. В этой связи полагаем, что сложившаяся практика представляется не совсем верной. Течение сроков давности приостанавливается с момента вынесения определения о приводе и в период передачи дела. Сроки давности возобновляются только в двух случаях: с момента получения результатов экспертизы и фактического доставления лица. Учитывая, что лицо не установлено, соответственно, сроки давности не подлежат возобновлению.

Истечение месячного срока по исполнению привода, установленного ч.5 ст.62 КоАП, в практической деятельности оценивается как основание для возобновления сроков давности.

Аналогично по следующему случаю. 8 октября 2018г. за умышленное причинение легкого вреда здоровью в отношении гр.О. составлен протокол по ст.73-1 КоАП.

24 декабря 2018г. материалы дела направлены в СМАС. В тот же день в отношении гр.О вынесено определение о принудительном приводе и материалы возвращены в ДП для исполнения.

29 апреля 2019г. по истечению более четырех месяцев материалы дела повторно поступили в суд. Судом дело прекращено в связи с истечением сроков давности, мотивируя тем, что срок исполнения привода не может превышать одного месяца [47].

При рассмотрении дела не учтены положения ч.5 ст.62 КоАП, что течение срока приостанавливается с момента вынесения определения о приводе лица, в отношении которого ведется производство по делу. Исчисление этих сроков возобновляется с момента фактического доставления лица, привлекаемого к административной ответственности.

В результате сложившейся ситуации гр.О. освобожден от ответственности, конституционные права и интересы потерпевшего гр.К. не защищены, ущерб не восстановлен.

Разъяснение о порядке применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях нашло свое отражение в Нормативном постановлении Верховного

Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 [69]. Однако, рассматриваемая проблема осталась без освещения, не разрешен вопрос приостановления и возобновления сроков рассмотрения дел в связи с исполнением привода.

Таким образом, имеются следующие проблемы практики

Дата	Решение	Срок давности в днях	
		Течение	Приостановление
30.05.2020	Составлен протокол по ч.1 ст.608 КоАП	5	
05.06.2020	Передача дела из СМАС г.Экибастуз в СМАС г.Нур-Султан		15
15.06.2020	Вынесено определение о подготовке	3	
18.06.2020	Рассмотрение дела, определение о приводе, определение о передаче (возврате) в УП		29
17.07.2020	Вынесено определение о подготовке	4	
21.07.2020	Рассмотрение дела, вынесено определение о приводе, о передаче (возврате) в УП		29
19.08.2020	Вынесено определение о подготовке	5	
24.08.2020	Рассмотрение дела, вынесено определение о приводе, о передаче (возврате) в УП		1 месяц и 7 дней
02.10.2020	Вынесено определение о подготовке, рассмотрение дела, о приводе, о передаче (возврате) в УП		24
26.10.2020	Вынесено определение о подготовке	4	
30.10.2020	Рассмотрение дела, вынесено постановление о прекращении		
Итого		21	

Таблица 10. Течение сроков давности привлечения к ответственности по делу об административном правонарушении в отношении гр.Б.

применения:

- дела необоснованно возвращаются на основании ст.829-9 КоАП о передаче протокола по подведомственности, если рассмотрение данного дела не относится к его компетенции;

- определение суда о производстве принудительного привода не исполняется органами внутренних дел;

- некорректно исчисляются сроки давности по делам, где вынесено определение о приводе.

В качестве выхода из сложившейся ситуации можем рассмотреть исключение требования о рассмотрении дел с обязательным участием лица, в отношении которого ведется производство, т.е. рассматривать дело в заочном порядке.

При рассмотрении данного предложения необходимо обратиться к теоретическим основам права. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Конституции Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

Обеспечение законности, общественного порядка и безопасности, прав и свобод граждан является одним из важных направлений деятельности государства, осуществляемой в публичных интересах. Наделяя каждого правом защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, Конституция особо выделяет право на судебную защиту.

Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров. Решения, приговоры и иные постановления судов имеют обязательную силу на всей территории (пункты 1 и 2 статьи 13, пункты 1 и 3 статьи 76 Конституции РК).

Право на судебную защиту означает право любого человека и гражданина обратиться в суд за защитой и восстановлением нарушенных прав и свобод.

В Пакте определено, что каждое участвующее Государство обязуется обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого

лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты (подпункт б) пункта 3 статьи 2).

**Более того, по мнению КС РК, в качестве одной из гарантий защиты прав лица, подвергаемого приводу, предусмотрено санкционирование судом постановления судебного исполнителя об избрании данной меры.**

Из сказанного следует, что государство обязуется создавать конкретные правовые механизмы, которые позволяют адекватно защищать конституционно-значимые ценности.

При указанных обстоятельствах, заочное рассмотрение (без участия самого лица) представляется нарушающим конституционные права личности на судебную защиту своих интересов. В этой связи, рассмотрение дел об административных правонарушениях, за совершение которых предусмотрено взыскание, нарушающее конституционное свободы – административный арест, без участия самого лица, необходимо признать противоречащим Конституции РК.

Необходимо отметить, что п. в-2) ст. 10 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в качестве основания проведения оперативно-розыскных мероприятий предусмотрено санкционированное прокурором постановление судебных исполнителей о розыске должника по исполнительному производству [106].

Также ст.45 Закона «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» предусматривает, что при неизвестности места пребывания должника судебный исполнитель обязан обратиться в органы прокуратуры по месту исполнения исполнительного документа с постановлением об объявлении розыска должника через органы внутренних дел, антикоррупционную службу, службу экономических расследований. Розыск должника осуществляется с санкции прокурора органами внутренних дел, антикоррупционной службой, службой экономических расследований в установленном законодательством Республики Казахстан порядке [107].

Расходы по розыску должника относятся к расходам по совершению исполнительных действий и подлежат взысканию судом с должника в государственный бюджет. Расходы по розыску должника определяются на основании заявления органов, осуществлявших розыск.

Положительный опыт имеется в Литовской Республике, где законодательство позволяет объявлять в розыск лиц, подлежащих привлечению к ответственности, если местонахождение неизвестно.

В этой связи видится целесообразным введение розыска по делам об административных правонарушениях. 14 мая 2021г. данное предложение было озвучено и поддержано участниками круглого стола на тему «Правовые гарантии защиты конституционных прав личности по делам об административных правонарушениях» [108, с.31].

**На основании изложенного предлагается внести соответствующие изменения в Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 «О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» разъяснив, что дело из суда не подлежит возвращению должностным лицам по основаниям, предусмотренным ст.829-9 КоАП, а также что основанием возобновления срока привлечения к ответственности является фактическое исполнение привода.**

**Также предлагается внести в ст.62 ч.5 КоАП изменения, установив, что исполнение привода не является основанием возобновления сроков. Кроме того, видится целесообразным введение розыска уклоняющихся от явки лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении.**

Причин неисполнения привода сотрудниками полиции несколько. Одна, и наиболее важная, отсутствие правовой регламентации порядка его исполнения, как было отмечено выше. Применение принуждения (физической силы и специальных средств) должно признаваться задержанием.

В соответствии с законодательством Республики Казахстан каждый обязан соблюдать порядок судопроизводства по административным делам, законные требования суда, в том числе

являться по вызову на заседания суда. Не явка в суд, в соответствии с КоАП, является неуважением к суду, за что предусмотрена административная ответственность по ст.653 КоАП.

Следовательно, в случае не явки участника производства (лицо, в отношении которого ведется, потерпевший, свидетель и т.д.) без уважительных причин, в отношении него должно возбуждаться дело об административном правонарушении по ст.653 КоАП. Факт привлечения к ответственности не устраняет само правонарушение – явку в суд, т.е. лицо, продолжает совершать административное правонарушение, выраженное в виде неявки в суд. В этой связи, руководствуясь основаниями задержания – пресечение правонарушения, учитывая, что предусмотрено взыскание в виде административного ареста, должностные лица вправе применить принудительное доставление (привод) с применением физической силы и специальных средств, т.е. задержание лица.

Таким образом, в случае уклонения лиц от явки в суд, без уважительных причины необходимо осуществлять принудительное доставление (задержание) в рамках производства по делу об административном правонарушении по ст.653 КоАП.

Меры государственного принуждения затрагивают конституционные права и свободы человека и гражданина. Поэтому порядок их применения и субъект осуществления должны четко устанавливаться законом. В связи с этим, в целях недопущения нарушений прав человека, обеспечения надлежащего исполнения законодательства, четкого разграничения полномочий государственных органов необходимы соответствующие законодательные меры.

Закон должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть, его нормы должны быть сформулированы с достаточной степенью четкости и основаны на понятных критериях, исключающих возможность произвольной интерпретации положений закона. Из принципа верховенства права вытекает требование формальной определенности, ясности и непротиворечивости правового регулирования, взаимной согласованности предметно связанных между собой норм различной отраслевой принадлежности.

Доставление и привод в качестве меры обеспечения не противоречит Конституции РК, но при отсутствии закрепления в законах должного правового механизма он может сопровождаться нарушениями конституционных прав и свобод человека и гражданина.

До внесения требуемых поправок уполномоченным государственным органам, должностным и иным лицам при применении доставления (привода) необходимо обеспечивать соблюдение прав и свобод граждан на уровне не ниже гарантий, установленных в отмеченных законодательных актах.

Еще в 2018г. КС РК рекомендовал Правительству Республики Казахстан, с целью недопущения ущемления прав и свобод человека и гражданина, более полного регулирования порядка осуществления привода и четкого разграничения функций и ответственности государственных органов инициировать поправки по порядку исполнения привода [109].

О рисках административного произвола отмечено Б.А. Жетписбаевым еще в 2005 году, который пришел к выводу, что вышеуказанные меры административно-правового принуждения являются благоприятной основой для злоупотребления со стороны представителей органов государственной власти [87, с.4].

На основании проведенного анализа, учитывая зарубежный опыт, предлагается:

1. Законодательство Республики Казахстан установило возможность осуществления привода, но вместе с тем не регламентирует процессуальный порядок его производства, что нивелирует рассматриваемый институт. Отсутствуют или имеются недостатки в нормах, регулирующих условия, основания, порядок, субъекты и объекты производства привода.

По указанной причине необходимо восполнить пробел и принять единый нормативный правовой акт, регламентирующий вопросы выполнения доставления (привода) по всем производствам (уголовное, административное, гражданское, исполнительное), где обязательно отразить следующие условия: время его осуществления; перечень лиц, не подлежащих приводу; обстоятельства признания причин неявки лица уважительными; запрет на применение специальных средств, физической силы и оружия; порядок посещения

или вторжения в жилые или иные помещения, права и обязанности участников, порядок процессуального оформления (бланки, учет), а также другие вопросы, затрагивающие конституционные права личности.

Ввести учет применения мер обеспечения по делам об административных правонарушениях.

2. Учитывая выводы о разграничении доставления и задержания, также предлагается законодательно установить, что привод может быть осуществлен лишь на условиях добровольности, т.е. когда лицу объявляется решение о производстве его привода и предлагается добровольно проследовать с сотрудником полиции.

В случае несогласия лица выполнить указанные требования, следует возбуждать дело об административном правонарушении по ст.653 КоАП (неуважение к суду, выразившееся в неявке в суд без уважительных причин) в рамках которого применять задержание и тем самым обеспечить участие в судебном заседании.

3. Результаты исследования позволили выявить недостатки практики применения привода, в частности:

- о возврате материалов дел в порядке ст.829-9 КоАП (передача протокола по подведомственности, если рассмотрение данного дела не относится к его компетенции);

- неисполнение определения суда о производстве принудительного привода;

- некорректное исчисление сроков давности по делам, где вынесено определение о приводе.

В этой связи предлагается внести изменения в Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 «О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» разъяснив, что дело не подлежит возвращению должностным лицам по основаниям, предусмотренным ст.829-9 КоАП, а также что основанием возобновления срока привлечения к ответственности является фактическое исполнение привода.

Внести в ст.62 ч.5 КоАП изменения, установив, что неисполнение привода не является основанием возобновления сроков.

Дополнить п. в-2) ст.10 Закона «Об оперативно-розыскной

деятельности», что основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий является постановление суда о розыске лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях.

Также ст.790 КоАП дополнить следующим пунктом: «При неизвестности места пребывания лица, в отношении которого ведется производство по делам об административном правонарушении, когда его участие является обязательным, должностное лицо обязано обратиться в суд по месту рассмотрения дела с ходатайством об объявлении судом розыска через органы внутренних дел, антикоррупционную службу, службу экономических расследований. При объявлении розыска лица производство по делу приостанавливается.

## **2.4 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при личном досмотре и досмотре транспортных средств**

В настоящее время процедуры применения личного досмотра, досмотра вещей необходимо рассматривать не только в процессуальном аспекте, но и как составную часть административно-правовых средств, направленных на предупреждение как административных правонарушений, так и тяжких и особо тяжких преступлений, что предельно обостряет их актуальность и востребованность.

Реализация данной меры должна вестись в постоянном режиме, а не как временная реакция на отдельные события. Поэтому, при производстве по делам об административных правонарушениях должностные лица, осуществляющие личный досмотр, досмотр вещей, оказываются в противоречивой ситуации: необходимость применения принудительных мер для противодействия правонарушений, которые несут угрозу и потребность недопущения необоснованного нарушения прав граждан.

Обе названные тенденции носят устойчивый характер в связи с большим количеством совершаемых административных правонарушений и существенным ростом опасности совершения насильственных преступлений.

Как отмечают многие ученые, досмотр физического лица и вещей, находящихся при нем, является одной из наиболее распространенных мер административного принуждения, применяемых сотрудниками органов внутренних дел [110, с.104].

Статья 791 КоАП определяет порядок проведения такой меры обеспечения как личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице.

Под личным досмотром законодатель подразумевает – принудительное обследование тела человека и его одежды в целях выявления и предупреждения правонарушений, обнаружения и изъятия документов, вещей и других предметов, явившихся орудием совершения либо предметом административного правонарушения.

Данная норма также выделяет в качестве отдельной меры обеспечения досмотр вещей, находящихся при физическом лице, под которым понимается обследование вещей, находящихся при физическом лице, без нарушения их конструктивной целостности.

Отдельными учеными наряду с обязанностью сохранения конструктивной целостности вещей, предлагается закрепить обязанность по сохранению их функциональных качеств [111, с.103]

Из представленных определений можно выделить цель личного досмотра - обнаружение и изъятие предметов и орудий административного правонарушения.

Личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, производятся только уполномоченными должностными лицами, перечень которых определен в статье 787 КоАП, т.е. должностными лицами, уполномоченными применять административное задержание. Этот перечень состоит из 15 лиц.

Кроме того, личный досмотр и досмотр вещей могут осуществлять лица, указанные в ч.1 статьи 98 УИК к которым относятся сотрудники учреждения, уполномоченные на осуществление контроля и надзора за поведением осужденных [112].

Данный перечень является исчерпывающим и производство указанных мер другими лицами запрещается и влечет ответственность, предусмотренную законом.

Личный досмотр должен производиться лицом одного пола с досматриваемым и в присутствии двух понятых того же пола. Это

очень важное условие соблюдения гарантированных Конституцией прав и свобод человека.

Досмотр вещей (ручной клади, багажа, орудий охоты и рыбной ловли, добытой продукции и иных предметов), находящихся при физическом лице, производится в присутствии лица, в собственности или владении которого эти вещи находятся, и с участием двух понятых.

В исключительных случаях, при наличии оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, которые могут быть использованы для причинения вреда жизни и здоровью окружающих, личный досмотр, досмотр вещей могут быть произведены без понятых с уведомлением об этом в течение двадцати четырех часов прокурора.

При отсутствии реальной возможности участия понятых в проведении личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице (в труднодоступной местности, ночное время суток, в условиях чрезвычайного или военного положения), они могут производиться без участия понятых с обязательным применением технических средств фиксации его хода и результатов.

В необходимых случаях производятся фото– и киносъемка, видеозапись, применяются иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

В протоколе досмотра делается запись о применении фото– и киносъемки, видеозаписи, иных способов фиксации документов. Материалы, полученные при проведении осмотра с применением фото– и киносъемки, видеозаписи, иных установленных средств фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

О личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол. Копия протокола вручается лицу, в отношении которого ведется производство по делу, его законному представителю. В протоколе указываются дата, время и место составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, подвергнутом личному досмотру, виде, количестве, иных идентификационных признаках вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере,

признаках оружия, количестве и виде боевых припасов, специальных технических средств для проведения специальных оперативно-розыскных мероприятий и криптографических средств защиты информации.

Протокол личного досмотра, досмотра вещей подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, подвергнутому личному досмотру, владельцем вещей, подвергнутых досмотру, понятыми. В случае отказа лица, подвергнутого личному досмотру, владельца вещей, подвергнутых досмотру, от подписания протокола в нем производится соответствующая запись.

Противоречия между необходимостью проведения личного досмотра, досмотра вещей и соблюдением конституционных прав личности обостряются в силу того, что в действующем законодательстве присутствует множество смежных и производных понятий, еще более запутывающих однозначное осознание смысла терминов «личный досмотр», «досмотр вещей».

Необходимо разграничивать личный досмотр и досмотр вещей и транспортных средств, осуществляемых в рамках производства по делам об административных правонарушениях от следующих видов досмотров:

- при пересечении государственной границы (приказ Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан от 30 ноября 2013 года № 504 «Об утверждении типовых схем организации пропуска через Государственную границу Республики Казахстан лиц, транспортных средств, грузов и товаров в пунктах пропуска, а также иных местах, где осуществляется пропуск через Государственную границу Республики Казахстан») [113];

- таможенный досмотр (приказ Министра финансов Республики Казахстан от 14 февраля 2018 года № 188 «Об утверждении Правил проведения таможенных досмотра и осмотра») [114];

- для обеспечения авиационной безопасности (постановление Правительства Республики Казахстан от 18 июля 2011 года № 829 «Об утверждении сертификационных требований по организации досмотра службой авиационной безопасности аэропорта и требований к техническим средствам, применяемым при досмотре») [115];

- досмотр лиц, вещей и одежды при входе и выходе

с территории специальных учреждений, специальных помещений (Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества») [116];

- бесконтактный визуальный персональный досмотр человека (постановление Правительства Республики Казахстан от 7 октября 2011 года № 1151 «Некоторые вопросы объектов, подлежащих государственной охране») [117].

Полагаем, что подобной терминологической путаницы можно было бы избежать, если бы в действующем законодательстве были четко определены досмотры как мера обеспечения по делам об административном правонарушении и досмотры по предупреждению правонарушений.

Последняя категория направлена, в первую очередь, на предотвращение противоправных деяний на объектах, имеющих важное социальное, политическое, а также государственное значение, где имеется большое скопление людей и т.д. К таковым относятся аэропорты, пограничные посты, места лишения свободы, объекты, подлежащие государственной охране, посольства, здания государственных органов и т.д.

В данном случае досмотр проводится в целях предотвращения проноса в здания запрещенных предметов: оружия, взрывчатки, наркотических средств и т.д., которые могут причинить вред человеку, обществу, государству [118, с.56].

Данный досмотр предлагается именовать **превентивный досмотр**, направленный на пресечение противоправных деяний на объектах, уязвимых в террористическом отношении (особо важные государственные, стратегические, опасные производственные объекты, а также объекты отраслей экономики, имеющие стратегическое значение, объекты массового скопления людей, охраняемые объекты, требующие обязательной организации антитеррористической защиты) [119].

Данные виды досмотров имеют отличия от мер обеспечения по целям. Допустим, досмотр по делам об административных правонарушениях производится для выявления предметов уже

совершенного правонарушения. Иные досмотры – в целях пресечения правонарушения, обеспечения безопасности авиационной, экономической, национальной и т.д., без цели изъять предметы или орудия административного правонарушения. При этом, наличие возбужденного производства по делу об административном правонарушении не требуется. На момент проведения личного досмотра у должностного лица отсутствует достоверная информация о наличии у осматриваемого таких предметов.

В случае обнаружения таких вещей возникает основание для начала производства по делам об административном правонарушении или досудебного расследования, но уже по факту хранения или ношения запрещенных предметов.

Превентивный досмотр производится в соответствии со специализированными правовыми актами. КоАП в данном случае применению не подлежит.

Более того, превентивный досмотр проводится в отношении всех лиц, посещающих вышеуказанные объекты без исключения, при этом, они не являются участниками дела об административном правонарушении в силу отсутствия самого производства.

В случае же досмотра как меры обеспечения ему подвергается лишь лицо, в отношении которого ведется производство по делу.

При проведении превентивных досмотров протокол не составляется. Протокол досмотра подлежит составлению в случае установления вещей или предметов, запрещенных к проносу.

Основанием для проведения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице по делам об административном правонарушении, является совершение лицом административного правонарушения. Как следствие, данные меры обеспечения могут производиться только в период возбужденного производства по делу.

Однако, по словам Д.А. Газизова, ряд сотрудников органов внутренних дел ошибочно считают, что ч. 4 ст. 27.7 КоАП дает им право в любых исключительных случаях осуществлять личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, без понятых. Т.е. указанные сотрудники путают досмотр по делам об административных правонарушениях и превентивный досмотр [120, с. 50-54].

Например, 16 июня 2017г. работник службы охраны кинотеатра «Арман 3D» предложил посетителю показать содержимое сумки на наличие запрещенных предметов, т.к. кинотеатры, в соответствии со ст.10-2 Закона РК «О противодействии терроризму» относятся к объектам, уязвимым в террористическом отношении, что влечет принятие дополнительных мер безопасности. На полученный отказ, работник службы безопасности вызвал сотрудников полиции, которые так и не приняли никаких мер, т.е. не провели личный досмотр и досмотр вещей посетителя. Как результат данный факт повлек бурное обсуждение в социальных сетях законности действий работников службы охраны и действий сотрудников полиции [121]. В сложившейся ситуации действия работника службы охраны не противоречат действующему законодательству, т.е. ему запрещено принудительно проводить досмотр и он не является сотрудником органов внутренних дел.

Основанием для **превентивного досмотра** является посещение лицом помещений, зданий, режимных объектов, транспортных средств. Наличие возбужденного производства по делам об административных правонарушениях не требуется. В данном случае, работник службы охраны мог запретить посещение кинотеатра данным лицом.

Сотрудники полиции, в свою очередь, также не обладали достаточными сведениями о хранении посетителем запрещенных предметов или вещей, что исключает возбуждение дела об административном правонарушении и проведение личного досмотра.

**Таким образом, законодательство Республики Казахстан предусматривает два вида досмотра физических лиц: превентивный досмотр и досмотр как мера обеспечения по делам об административных правонарушениях. Однако, в правоприменительной практике существуют проблемы по их разграничению, что влечет ограничение прав и законных интересов личности. Основным признаком различия административного досмотра является наличие производства по делам об административных правонарушениях.**

Одной из проблем применения личного досмотра является его проведение в отсутствие дела об административном правонарушении,

но при наличии подозрения о хранении или ношении запрещенных предметов.

Согласно ч.3 ст.785 КоАП меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться до возбуждения дела об административном правонарушении (**кроме личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице**) в период производства по делу, а также на стадии исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

В соответствии с ч.5 ст.791 КоАП личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут производиться только в период производства по делу об административном правонарушении. Основанием для проведения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, является совершение лицом административного правонарушения.

Можем предположить, что имеющийся в КоАП запрет на проведение личного досмотра до возбуждения дела об административном правонарушении, связан с допускаемым со стороны сотрудников полиции произволом когда они досматривали каждого без какого-либо основания.

Фактически, приступая к осуществлению процедуры личного досмотра или досмотра вещей в целях обнаружения орудий совершения или предметов административного правонарушения, сотрудник полиции не знает, может ли у гражданина, кроме того, иметься при себе оружие или взрывчатые вещества. Например, при личном досмотре правонарушителя, совершившего потребление наркотических средств в общественном месте для обнаружения у него предмета правонарушения сотрудник полиции может выявить у данного лица травматическое оружие.

Так, сотрудниками полиции достоверно установлен факт употребления лицом наркотических средств в общественном месте. Данное лицо задержано, составлен протокол о задержании. В силу ч.4 ст.802 КоАП это свидетельствует о возбуждении дела об административном правонарушении (дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении) [2]. Соответственно

в данном случае имеются все правовые основания для проведения досмотра.

Применение вышеуказанных мер необходимо не только для решения процессуальных задач, но и для обеспечения личной безопасности лица, проводящего досмотр, а также общественной безопасности. Поэтому, на практике по содержанию действий чрезвычайно сложно разделить досмотр как меру обеспечения, применяемую для обнаружения орудий и предметов правонарушения, и досмотр того же правонарушителя как меру, направленную на предупреждение угрозы совершения других насильственных преступлений или выявление и пресечение иных правонарушений.

В большинстве случаев эти действия переплетены и взаимосвязаны, и в конечном итоге их можно разделить только после выполнения досмотра в зависимости от того, какие именно предметы были обнаружены при его осуществлении и соответственно какие юридические последствия могут наступить для данного гражданина.

Рассмотрим другую довольно распространенную ситуацию. Допустим, сотрудники полиции в ночное время остановили идущего по улице гражданина с требованием предъявить документы. В ходе разговора поведение лица вызвало подозрение, и ими был проведен личный досмотр, в результате которого обнаружены запрещенные предметы (травматическое оружие, наркотики). По факту хранения запрещенных предметов возбуждено дело об административном правонарушении, лицо привлечено к ответственности.

Таким образом, личный досмотр предшествовал возбуждению производства об административном правонарушении. Соответственно его проведение является незаконным. Однако без его проведения, факт хранения запрещенных предметов не был бы выявлен. КоАП установил прямое требование о проведении личного досмотра лишь по имеющимся в производстве делам об административных правонарушениях. Рассмотренная ситуация является правовым пробелом в части регламентации личного досмотра.

Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» в п.2) ч.2 ст.6 установил, что сотрудники полиции имеют право проверять у физических лиц документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для проверки

соблюдения установленных правил, контроль за выполнением которых возложен на органы внутренних дел [60].

Так, сотрудник полиции может потребовать документы и в случае отсутствия их, лицо может быть препровождено в отделение полиции для установления личности, где уже внутренними правовыми актами предусмотрено проведение превентивного досмотра для лиц, посещающих помещение полиции. Пользуясь данным требованием, сотрудник полиции может провести досмотр лица, как посетителя.

В российской литературе предлагается законодательно закрепить такую меру как наружный осмотр, который в отличие от личного досмотра является предупредительной мерой, преследующей цель изъятия у лица оружия и иных предметов, которые могут быть использованы им для нападения. Но, в связи с тем, что в законах данной предупредительной меры нет, граждане зачастую отказываются от проведения наружного осмотра [122, с.236].

В случае отказа лица добровольно предъявить содержимое карманов, сотрудник полиции не может уже осматривать принудительно. Можем предположить, что для проведения досмотра сотрудник полиции может начать производство, т.е. возбудить дело об административном правонарушении, но в таком случае, само возбуждение будет незаконным, т.к. отсутствуют основания, повод и признаки какого-либо правонарушения.

Более того, вне зависимости от результата досмотра, сотрудник обязан будет составлять протокол об административном правонарушении. Иными словами, даже если сотрудник полиции не обнаружил предметы или вещи, хранение которых образует состав правонарушения, то он обязан составить протокол и возбудить дело об административном правонарушении, что повлечет неоправданное возбуждение большого количества дел об административных правонарушениях и последующее их прекращение за отсутствием состава.

В действующих реалиях, предоставление широких прав сотрудникам полиции по проведение личного досмотра вне рамок производства по делам об административных правонарушениях не оправдано. Не следует допускать проведение личного досмотра без возбуждения дела об административном правонарушении, которое

может повлечь злоупотребления со стороны сотрудников полиции и нарушения конституционных прав на неприкосновенность личности.

Мониторинг СМИ позволяет заключить о снижении негативных публикаций о неправомерных действиях со стороны сотрудников органов внутренних дел, выраженных в необоснованном проведении личного досмотра физических лиц.

**Запрет на проведение личного досмотра до возбуждения дела об административном правонарушении является своего рода сдерживающим фактором нарушений конституционных прав личности.**

Несмотря на то, что в науке административного права личному досмотру и досмотру вещей, находящихся при физическом лице, уделялось определенное внимание, ряд вопросов требует более детального урегулирования. В частности, Д.А. Газизов справедливо отмечает: «анализируемая мера остро затрагивает честь и достоинство гражданина, оказывает сильное психическое воздействие, что обуславливает необходимость четкого правового регулирования процедуры ее применения. Однако правового акта, который устанавливал бы единый порядок, правила проведения досмотра, к сожалению, не существует...» [120, с. 50-54].

Анализ действующего законодательства позволяет заключить, что КоАП не содержит детальную регламентацию порядка проведения досмотра, а самостоятельный правовой акт, регулирующий данную сферу, отсутствует.

Законом РК от 30 марта 1999 года № 353-І «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» установлен порядок производства досмотра лиц, подвергнутых административному аресту или задержанию. Вместе с тем, данный Закон не распространяется на проведение досмотра лиц, не подвергнутых административному аресту или задержанию [116].

Очевидно, что отсутствие законодательного регулирования процедуры проведения досмотра отрицательно сказывается на качестве правоприменения в данной сфере. Соответственно отсутствует регламентация четкого алгоритма действий сотрудников по производству досмотра по делам об административных

правонарушениях.

Это обуславливает, и нередко прямо провоцирует конфликты между сотрудниками полиции и гражданами, вносит путаницу в их правосознание, что осложняет не только осуществление должностными лицами производства по делам об административных правонарушениях, но и значительно снижает превентивный потенциал административно-принудительных мер, применяемых правоохранительными органами с целью противодействия совершению правонарушений.

Таким образом, изучение современного административного законодательства и практики его применения позволяет утверждать, что в настоящее время, по сути, системообразующим законодательным актом, где раскрываются критерии правомерности действий при проведении личного досмотра, досмотра вещей, а также регламентируются основания и порядок применения данной меры, является КоАП. Поэтому абсолютно недопустимо в различных сферах административной деятельности произвольно пренебрегать правилами, содержащимися в одном из основополагающих отраслевых кодексов, однако следует отметить, что и они далеко не безупречны [123, с.157].

Как свидетельствует правоприменительная практика, меры обеспечения - личный досмотр и досмотр вещей в процессе производства по делам об административных правонарушениях - легализованы законом и не требуют согласия граждан, в отношении которых они проводятся. Производство личного досмотра не нарушает конституционных прав граждан, предусмотренных статьей 18 Конституции РК. Такие меры носят временный характер.

В соответствии с ч.6 ст.785 КоАП применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в порядке, предусмотренном главой 44 КоАП. По требованию физического лица или представителя юридического лица ему немедленно вручаются копии соответствующих протоколов и иных материалов, необходимых для обеспечения защиты прав и законных интересов лица, в отношении которого применены меры обеспечения производства по делу.

Из указанной нормы следует, что в случае применения к лицу

мер, ограничивающих его права и свободы, сотрудник полиции обязан разъяснить гражданину причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина. Гражданин, подвергающийся личному досмотру либо досмотру его вещей, должен быть информирован о своих процессуальных правах, в том числе о необходимости государственного принуждения, которое предусматривает КоАП.

Это положение закона определяет характер требований сотрудника полиции, его обязанности и права, а также соответствующие обязанности и права гражданина. Одинаковое подчинение закону и суду ставит должностных лиц и граждан на общую юридическую плоскость. Должностное лицо может быть наделено большими правами, нежели гражданин, но перед законом они становятся принципиально равными» [124, с. 146].

Необходимо учитывать, что досмотр личности и вещей, находящихся при нем могут осуществляться в самых различных условиях и обстоятельствах несения службы (днем, ночью, в любое время года и в любую погоду, в людных и безлюдных местах, в хорошем физическом состоянии и на фоне утомления; с прикрытием и без и т.д.).

При этом, досмотр может проводиться как в отношении одного лица, так и нескольких, в отношении и в присутствии различных категорий лиц, пола, религиозной принадлежности и т.д.

**Таким образом, рассмотрение вышеуказанных обстоятельств проведения личного досмотра позволяет заключить о необходимости принятия правового акта, регламентирующего вопросы проведения личного досмотра и досмотра личных вещей личности.**

В Российской Федерации, к примеру, дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента применения мер обеспечения [125, с.58]. При этом, КоАП РФ не предусматривает исключение для личного досмотра, как в казахстанском законодательстве. Таким образом, сначала может быть проведен личный досмотр, что влечет составление протокола об административном правонарушении. Обязательным является составление также протокола личного досмотра.

Аналогично в украинском законодательстве отсутствует условие о не проведении личного досмотра до начала возбуждения дела об административном законодательстве.

Если провести аналогию с уголовным процессом, то в рамках досудебного расследования УПК позволяет проводить личный обыск (ст.255 УПК) только лишь по имеющему в производстве уголовному делу.

Статья 792 КоАП регламентирует порядок и основания производства досмотра транспортных средств, маломерных судов.

Под досмотром транспортного средства, маломерного судна понимается обследование транспортного средства, маломерного судна, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения и изъятия орудий совершения правонарушения либо предметов административного правонарушения.

Досмотр транспортных средств, маломерных судов производится уполномоченными на то должностными лицами, перечисленными в статье 787 КоАП с участием двух понятых.

В исключительных случаях (в труднодоступной местности при отсутствии надлежащих средств сообщения или когда в силу других объективных причин нет возможности для привлечения физических лиц в качестве понятых) досмотр транспортных средств, маломерных судов, то есть обследование, осуществляемое без нарушения конструктивной целостности, может проводиться без участия понятых, но с применением при этом технических средств фиксации его хода и результатов.

Основаниями для производства досмотра транспортных средств, маломерных судов являются:

1) наличие достаточных оснований считать, что в транспортном средстве, маломерном судне имеются орудия совершения либо предметы административного правонарушения;

2) управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического, токсикоманического опьянения, если водитель оказывает неповиновение законным требованиям уполномоченных должностных лиц;

3) проведение уполномоченными должностными лицами

мероприятий по задержанию разыскиваемых транспортных средств, маломерных судов;

4) если имеются достаточные основания считать, что перевозимый на транспортном средстве, маломерном судне груз не соответствует представленным документам;

5) необходимость проведения сверки узлов и агрегатов транспортного средства, маломерного судна с данными согласно представленным документам;

6) выявление неисправностей транспортного средства, маломерного судна, при наличии которых эксплуатация запрещена;

7) задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации.

Досмотр транспортных средств, маломерных судов производится в присутствии лица, во владении которого они находятся, либо его представителя или лица, управляющего транспортным средством, маломерным судном на законном основании. В случаях, не терпящих отлагательства, они могут быть подвергнуты досмотру в отсутствие указанных лиц.

В необходимых случаях с целью фиксации предметов, выявленных при досмотре транспортных средств и маломерных судов, производятся их фото-, кино съемка, видеозапись.

О досмотре транспортных средств, маломерных судов составляется протокол. Копия этого протокола вручается лицу, во владении которого находятся подвергнутые досмотру транспортные средства, маломерные суда, либо его представителю или лицу, управляющему транспортным средством, маломерным судном на законном основании.

В протоколе досмотра транспортных средств, маломерных судов указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о личности владельца транспортного средства, маломерного судна, подвергнутого досмотру, сведения о типе, марке, модели, государственном регистрационном номере, иных идентификационных признаках транспортного средства, маломерного судна.

В протоколе досмотра делается запись о применении фото– и кино съемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации

документов. Материалы, полученные при проведении досмотра с применением фото– и киносъемки, видеозаписи, иных установленных средств фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол досмотра транспортных средств, маломерных судов подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу, владельцем транспортного средства, маломерного судна, подвергнутого досмотру, либо его представителем. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу, владельца транспортного средства, маломерного судна, подвергнутого досмотру, его представителя от подписания протокола, в нем производится соответствующая запись.

Необходимо отметить, что осмотр транспортных средств, в отличие от личного досмотра может проводиться до возбуждения дела об административном правонарушении.

**Аналогично, как и с личным досмотром и досмотром вещей, порядок досмотра транспортных средств и маломерных судов не имеет законодательной регламентации, что может повлечь проблемы ее применения.**

**В результате анализа проблемных вопросов проведения личного досмотра и досмотра вещей, порядка досмотра транспортных средств и маломерных судов, сделаны следующие выводы:**

Законодательство Республики Казахстан предусматривает два вида досмотра физических лиц: превентивный досмотр и досмотр как мера обеспечения по делам об административных правонарушениях. Однако, в правоприменительной практике существуют проблемы по их разграничению, что влечет ограничение прав и законных интересов личности. Основным признаком различия административного досмотра является наличие производства по делам об административных правонарушениях.

В практической деятельности возникают проблемы по разграничению вышеуказанных видов досмотра, которые имеют концептуальные различия в основаниях и порядке проведения.

Запрет на проведение личного досмотра и досмотра вещей до возбуждения дела об административном правонарушении является

своего рода сдерживающим фактором нарушений конституционных прав личности.

Вместе с тем, необходимо принять правовой акт, регламентирующий вопросы проведения такой меры административного обеспечения как личный досмотр, досмотр личных вещей личности, а также досмотр транспортных средств и маломерных судов.

## **2.5 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при отстранении физического лица от управления транспортным средством, медицинском освидетельствовании на состояние опьянения**

По поручению Главы государства К.К. Токаева в 2020 году ужесточена ответственность за управление транспортным средством в состоянии опьянения. 27 декабря 2019г. подписан Закон РК №292-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» [126].

Согласно принятым поправкам за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения, а равно передачу управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения установлена ответственность в виде **административного ареста на пятнадцать суток и лишения права управления транспортным средством сроком на семь лет**. Ранее за данное правонарушение предусматривалось взыскание в виде лишения права управления транспортным средством на 3 года.

Из статистических данных следует, что за последние 6 лет количество зарегистрированных правонарушений за управление транспортным средством в состоянии опьянения снизилось в 3 раза: с 64 447 в 2015 году до 23 520 в 2021 году (см.таблицу 11).

Автомобиль является источником повышенной опасности. Еще более серьезную угрозу представляет управление им в состоянии

опьянения, что исключает контроль над процессом вождения. Нетрезвые водители (даже в малых дозах) не соблюдают правила дорожного движения, превышают допустимую скорость движения, путают педали тормоза и газа, пренебрегают требованиями дорожных знаков и сигналов светофоров, не видят пешеходов, опасности подвергаются жизнь и здоровье человека [127].

Только за 5 месяцев 2021 года погиб 31 человек по вине лиц, управлявших транспортным средством в состоянии опьянения, к уголовной ответственности привлечено свыше тысячи водителей [128].

Опьянение – психическое состояние человека, вызванное употреблением алкогольных напитков, наркотических или одурманивающих средств, вызывающих снижение способности отдавать отчет своим действиям или представлять их последствия [129, с.146-147]. Правилами дорожного движения запрещается управление транспортным средством в состоянии опьянения.

Управление транспортным средством в состоянии опьянения нарушает установленный порядок обеспечения безопасности дорожного движения [130, с.189]. Исходя из специфики и общественной опасности совершаемого деяния и в соответствии со ст. 785 КоАП по делам рассматриваемой категории могут применяться следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- отстранение от управления транспортным средством;
- освидетельствование на состояние опьянения;
- задержание, доставление и запрещение эксплуатации транспортного средства или маломерного судна;
- медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Меры обеспечения подлежат применению при наличии **достаточных оснований** полагать, что лицо, управляющее транспортным средством, находится в состоянии опьянения, к которым относятся:

- непосредственное выявление уполномоченным должностным лицом признаков алкогольного, наркотического, токсикоманического опьянения;
- заявление, сообщение об употреблении водителями алкоголя

или психоактивных веществ, их признание в употреблении этих веществ;

- клинические показания: двигательная сфера, мимика, запах алкоголя, пошатывание при ходьбе;

- внешний вид, состояние одежды, кожи, наличие повреждений, ранений и ушибов, травм;

- поведение: раздраженность, возбужденность, агрессивность, эйфория, болтливость, суетливость, неустойчивое настроение, сонливость, заторможенность;

- сознание, ориентированность во времени и месте, в собственной личности.

Наличие хотя бы одного из признаков дает достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит отстранению от управления и направлению на освидетельствование.

Водители, управляющие транспортным средством, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, подлежат отстранению от управления транспортным средством, судном и освидетельствованию на состояние опьянения по правилам, установленным ст.796 КоАП.

	Всего зарегистрировано
2015	64 447
2016	34 673
2017	30 805
2018	28 346
2019	28 919
2020	21 403
2021	23 520

Статья 797 КоАП устанавливает конкретный перечень административных правонарушений, в ходе производства которых осуществляется задержание, доставка и запрещение эксплуатации транспортного средства, судна, в том числе маломерного судна.

Задержание, доставка и запрещение эксплуатации транспортного средства, судна, в том числе маломерного судна, производятся сотрудниками:

Таблица 11. Количество зарегистрированных административных правонарушений по ст.608 КоАП РК за 2015-2021 годы

- органов внутренних дел;
- пограничной службы Комитета национальной безопасности

при охране и защите Государственной границы Республики Казахстан;

- военной полиции при совершении административного правонарушения лицом, управляющим транспортным средством органов национальной безопасности;

- Вооруженных Сил Республики Казахстан, других войск и воинских формирований Республики Казахстан;

- органов транспортного контроля в пределах их полномочий;

- органов лесного и охотничьего хозяйства, особо охраняемых природных территорий, государственной охраны животного мира (при нарушении законодательства в области лесного, рыбного, охотничьего хозяйства, особо охраняемых природных территорий);

- уполномоченных органов в области ветеринарии, по карантину растений и в области защиты растений;

- органов государственных доходов в пределах их полномочий [2].

**Отстранение** от управления транспортным средством или маломерным судном, как указывалось в предыдущих разделах, мера обеспечения направленная, прежде всего, на предотвращение непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, угрозы аварии. Лицо, управляющее транспортным средством в состоянии опьянения, несет потенциальную угрозу жизни и здоровью, как себе, так и окружающим, в том числе имуществу. В этой связи, отстранение от управления транспортным средством представляется наиболее эффективной мерой обеспечения.

Лицо, отстраненное от управления транспортным средством, судном, в том числе маломерным судном, вправе дать свои объяснения по вопросу применения указанной меры обеспечения в протоколе об административном правонарушении.

Вместе с тем, должностными лицами автомобиль может быть **задержан** в качестве орудия совершения правонарушения в целях его пресечения. Задержание транспортного средства – исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов и помещение в ближайшее специально отведенное охраняемое место и хранение на специальной стоянке до устранения причин задержания [131, с.123].

Задержанное транспортное средство для его временного хранения помещается на специальных площадках или стоянках,

определяемых местными исполнительными органами или создаваемых по решению местных исполнительных органов и являющихся коммунальной собственностью.

Следовательно, в случае эксплуатации автомобиля с нарушением установленных требований, сотрудник дорожной полиции вправе запретить эксплуатацию транспортного средства одним способом - составить соответствующий акт, приобщить его к протоколу об административном правонарушении, снять государственные регистрационные номера и знаки. Государственные регистрационные знаки подлежат снятию и хранению в подразделении дорожной полиции до устранения причины запрещения эксплуатации.

Задержание транспортного средства прекращается в момент устранения причин. Например, с момента появления лица, которое может управлять данным транспортным средством в соответствии с Правилами дорожного движения (собственник, доверенное лицо при наличии водительского удостоверения и т.д.).

**Направление для освидетельствования на состояние опьянения и оформление его результатов** производятся в соответствии с Правилами направления для освидетельствования на состояние опьянения, освидетельствования на состояние опьянения и оформления его результатов, утвержденных постановлением Правительства РК от 04.06.2003 года № 528.

В случае несогласия с результатами освидетельствования лицо направляется на медицинское освидетельствование в медицинское учреждение. Акт освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу.

Прохождение освидетельствования на состояние опьянения является правом водителя, а не его обязанностью [132, с.377]. Принудительное освидетельствование водителя на состояние алкогольного опьянения не допускается. В этой связи, ст.613 КоАП предусматривает административную ответственность за невыполнение требований сотрудника о прохождении освидетельствования на состояние опьянения, которое влечет наложение более строгого взыскания – также административный арест на 15 суток и лишение права управлять транспортным средством на 8 лет.

Вместе с тем, анализ практики применения названной меры обеспечения позволил выявить существенные нарушения.

Так, меры обеспечения, предусмотренные ст.785 КоАП могут быть выполнены лишь в рамках производства по делу об административном правонарушении.

Более того, ч.4 ст.802 КоАП установила, что дело об административном правонарушении считается возбужденным, в том числе с момента составления первого протокола о **применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.**

Иными словами, с момента отстранения и направления на освидетельствование на состояние опьянение, дело об административном правонарушении считается возбужденным.

Кроме того, согласно п.6 Правил освидетельствования в направлении указываются дата, время, место, основания отстранения от управления, направления для освидетельствования, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о типе, марке, модели, государственном регистрационном номере, иных идентификационных признаках транспортного средства, маломерного судна, личности водителя, которые отстранены от управления, направлены для освидетельствования.

Из смысла названной нормы следует, что на момент направления на освидетельствование протокол об административном правонарушении уже должен быть составлен. Иными словами, должностное лицо должно сначала возбудить дело об административном правонарушении и только после этого выписать направление и направить на освидетельствование водителя.

**По результатам освидетельствования сотрудник ОВД обязан передать дело в суд для рассмотрения по существу, вне зависимости от наличия или отсутствия опьянения.**

Суд, соответственно рассматривает дело по существу и принимает окончательное решение о наложении административного взыскания или прекращения дела.

Однако, как показала практика, сотрудники ОВД выписывают направление и направляют на освидетельствование без возбуждения дела и без составления протокола об административном

правонарушении.

Так, 26 марта 2020г. в 16.20 на основании направления сотрудников полиции Акмолинской области проведено медицинское освидетельствование на предмет опьянения гр.П., 6 мая 1983г.р., управлявшего транспортным средством. В результате установлено, что гр.П. трезв, опьянение отсутствует. Однако, протокол об административном правонарушении не составлен, дело возбуждено не было [57].

Проведенным анализом в Костанайской области в 2019 году установлено, что 647 водителей были необоснованно направлены на освидетельствование на предмет опьянения, у которых оно не подтвердилось [133]. В 2020 году – 422 водителя. Аналогичные факты установлены в других регионах: СКО (в 2019 – 157, в 2020 - 288) [48], г.Алматы (2017 – 458, 2018 – 328) [134], г.Нур-Султан (2017 – 458, 2018 – 328) [135], ВКО (1) [58].

Названные необоснованные действия сотрудников ОВД нарушают конституционные права личности, создают почву для обоснованной критики, публикаций в социальных сетях, что также вызывает протестные акции со стороны общественности [136].

Как показал анализ, сотрудники ОВД составляют протокол об административном правонарушении только в случае установления опьянения по результатам освидетельствования. В случае отсутствия опьянения, протокол сотрудники не составляют.

Таким образом, сотрудники ОВД без наличия оснований и признаков опьянения направляют на медицинское освидетельствование водителей.

Учитывая, что отказ от освидетельствования является административным правонарушением, предусмотренным ч.4 ст.613 КоАП и влечет наложение административного взыскания в виде административного ареста и лишения права управления транспортным средством, водители вынуждены проходить освидетельствование.

При этом, необоснованное требование сотрудников ОВД пройти освидетельствование нигде не учитывается и является латентным, в виду не составления протокола и не возбуждения дела об административном правонарушении, не влечет ответственности должностных лиц, необоснованно применивших меры обеспечения.

Беспрепятственное направление на освидетельствование создает коррупционные риски для возможного требования от водителей незаконного вознаграждения.

В этой связи, предлагается обязать сотрудников ОВД по каждому факту применения меры обеспечения в виде направления на освидетельствование, составлять протокола об административном правонарушении. Данная мера позволит дисциплинировать сотрудников ОВД, а также предоставит возможность водителям, подвергнутым необоснованному освидетельствованию, требовать компенсацию и реабилитацию за незаконные действия сотрудников ОВД.

Можно предположить, что составление протокола об административном правонарушении по всем фактам подозрения на состояние опьянения и направления на освидетельствование повлечет увеличение количества дел, а также нагрузку на правоохранительные и судебные органы.

Однако, необходимо отметить, что данное требование КоАП существует и подлежит применению. Более того, неукоснительное исполнение КоАП предотвратит факты необоснованного направления водителей на освидетельствование, т.к. каждое возбужденное дело об административном правонарушении подлежит рассмотрению судом. Суд в свою очередь, по фактам необоснованного возбуждения дел направляет представления о наказании виновных сотрудников ОВД.

В этой связи, полагаем, что действия сотрудников ОВД по проведению освидетельствования без составления протокола об административном правонарушении являются незаконными и должны влечь привлечение к ответственности виновных.

**Таким образом, практика применения меры обеспечения в виде медицинского освидетельствования на предмет опьянения свидетельствует о массовых нарушениях порядка ведения производства по делам об административных правонарушениях, выраженных в несоставлении протокола, что влечет необоснованное ограничение конституционных прав личности.**

Целесообразным также представляется провести надзирающими прокурорами анализ соблюдения законности конституционных прав личности и направить представления об устранении нарушений и

привлечении виновных к ответственности.

Уполномоченное должностное лицо вправе, в пределах своих полномочий, изъять водительское удостоверение в целях обеспечения исполнения принятого по делу постановления и только за совершение административного правонарушения, влекущего назначение взыскания в виде лишения права управления транспортным средством.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 797 КоАП уполномоченное должностное лицо вправе запрещать эксплуатацию транспортных средств путем изъятия государственных регистрационных номерных знаков до устранения причин запрета на эксплуатацию транспортного средства [2].

О задержании, доставлении и запрещении эксплуатации транспортного средства, судна, в том числе маломерного судна, составляется и приобщается к протоколу об административном правонарушении акт установленной формы.

31 декабря 2014 года приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан №971 утверждена Инструкция использования технических средств для фиксации фактов совершения уголовных и административных правонарушений и действий сотрудников органов внутренних дел Республики Казахстан.

Запись производится для обеспечения сбора качественной доказательной базы при пресечении правонарушений.

В соответствии с п.22 названной Инструкции включение видеорегистратора производится с момента начала исполнения служебных обязанностей или специальной операции и ведется непрерывно до ее завершения. Не допускается самовольное удаление имеющейся записи с видеорегистратора, карты памяти и радара, а также отключение видеорегистратора и воспрепятствование ведению аудиовидеозаписи. За допущенные нарушения сотрудник ОВД привлекается к дисциплинарной ответственности [137].

Таким образом, согласно данной Инструкции, аудиовидеозапись производится для фиксации всех действий, как сотрудника ОВД, так и правонарушителя, в том числе составление материалов и доставление правонарушителя в ОВД, а также остановки транспортных средств.

При наличии спорных моментов к материалам дела приобщается

видеозапись.

Согласно пункту 10 Нормативного постановления ВС РК «О применении мер обеспечения производства и некоторых других вопросах применения законодательства об административных правонарушениях», а также ч.1 ст. 797 КоАП меры обеспечения в виде задержания и (или) запрещения эксплуатации транспортных средств, маломерных судов сохраняют свое действие **до устранения причин задержания и (или) запрещения эксплуатации**. Таким образом, автомобиль подлежит возврату автовладельцу в случае устранения допущенных водителем правонарушений.

Под устранением причин задержания подразумевают:

- пресечение административного правонарушения и установление личности лица;
- составление протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения;
- обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления, предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, угрозы аварии или техногенных катастроф;
- вытрезвление водителя.

Допустим, водитель транспортного средства находится в состоянии алкогольного опьянения. В целях предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей транспортное средство подлежит помещению на специальную стоянку. Вместе с тем, получить его со стоянки правонарушитель может в любое время, но управлять только после вытрезвления, т.е. находясь уже в трезвом состоянии, или если транспортным средством будет управлять другое лицо, имеющее водительское удостоверение и не находящееся в состоянии опьянения.

При этом, факт уплаты штрафа или отбытия административного ареста не является условием возврата транспортного средства, т.е. не исполнение административного взыскание не препятствует возврату автомашины. Причиной тому является устранение причин задержания и (или) запрещения эксплуатации транспортного средства, т.е. вытрезвление водителя.

Вместе с тем, согласно п.8) ч. 1 ст. 785 КоАП задержание, доставка и запрещение эксплуатации транспортного средства относятся к мерам обеспечения производства по делу, а не мерой административного взыскания и, соответственно, никакая плата за указанные действия не предусматривается [2].

Более того, перемещение транспортного средства на специальную площадку или стоянку осуществляется служебными автомашинами органов внутренних дел, что исключает необходимость компенсации расходов владельцем автомашины.

Учитывая положение ч. 4 ст. 797 КоАП специальные площадки или стоянки создаются по решению местных исполнительных органов и являются коммунальной собственностью, т.е. содержатся за счет бюджета, что исключает необходимость уплаты каких-либо платежей за помещение на стоянки или специальные площадки.

В соответствии с ч. 1 ст. 828 КоАП лицо, в отношении которого применены меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, может в течение двух месяцев со дня применения указанных мер подать жалобу в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд.

Таким образом, у автовладельца возникает два варианта возможного обжалования действий сотрудников дорожной полиции:

- обращение с устной либо письменной жалобой в Управление административной полиции Департамента полиции в течение двух месяцев;

- обращение в Специализированный административный суд с заявлением в течение двух месяцев со дня, когда автовладельцу стало известно о нарушении его прав, свобод и охраняемых законом интересов.

Согласно части 2 статьи 829 Кодекса об административных правонарушениях жалоба подлежит рассмотрению в 10-дневный срок [2].

**Хотелось бы подробнее рассмотреть положение ч.1 ст.789 КоАП, согласно которому срок административного задержания в отношении лица, находящегося в состоянии опьянения, начинается со времени его вытрезвления, удостоверенного медицинским работником.**

Состояние опьянения, в особенности средней или тяжелой степени, безусловно, оказывает влияние на способность лица, подвергнутого административному задержанию, адекватно воспринимать и оценивать реальность, собственное поведение, действия должностных лиц, ведущих административный процесс, что существенно затрудняет осознанное использование им процессуальных прав, гарантированных законом участникам производства по делу об административном правонарушении, а в некоторых случаях вовсе делает их реализацию невозможной.

Если по итогам освидетельствования будет установлено, что лицо, подвергнутое административному задержанию, находится в состоянии опьянения, как ранее отмечено, вызывающее снижение способности отдавать отчет своим действиям или представлять их последствия.

В таком случае составление протокола об административном правонарушении, равно как и проведение иных действий в рамках производства по делу об административном правонарушении, должны быть отложены до вытрезвления такого лица.

Причиной является тот факт, что не будут соблюдены условия, позволяющие ему надлежащим образом оценивать и уяснять окружающую реальность, мотивы (причины) административного задержания, а также характер и объем предъявляемых претензий в нарушении законодательства, что исключает реализацию права на защиту.

Именно на реализацию права на защиту и направлена часть 1 статьи 789 КоАП, закрепляющая требование об исчислении срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления.

Данная норма подразумевает, что процессуальные действия в рамках производства по делу об административном правонарушении (опрос нарушителя, составление протокола об административном правонарушении и т.п.) в отношении такого лица могут осуществляться только после его вытрезвления.

Введение в правовое регулирование подобной нормы не расходится с конституционными целями защиты прав и свобод человека и гражданина, отвечает правомерному решению задач

производства по делам об административных правонарушениях и не выходит за рамки дискреционных полномочий законодателя.

Вместе с тем, в случаях, если состояние лица, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, не требует его вытрезвления и позволяет проводить с ним процессуальные действия и лицо не ограничивалось до вытрезвления, т.е. не изолировался, то данная норма не применяется.

Вышеизложенное резюмируем следующими выводами:

**В случае если лицо, в отношении которого ведется производство об административном правонарушении, находится в алкогольном опьянении и помещено до вытрезвления в специальное учреждение, то проводить какие-либо процессуальные действия с его участием запрещено. В случае применения административного задержания, процессуальные действия необходимо проводить после его вытрезвления.**

**Практика применения меры обеспечения в виде медицинского освидетельствования на предмет опьянения свидетельствует о массовых нарушениях порядка ведения производства по делам об административных правонарушениях, выраженных в несоставлении протокола, что влечет необоснованное ограничение конституционных прав личности.**

### **3 Актуальные проблемы защиты конституционных прав граждан при наложении административных взысканий**

#### **3.1 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при административном аресте**

Административное взыскание в виде административного ареста в Республике Казахстан предусмотрено по 38 составам административных правонарушений, изучение которых показало, что административный арест предусмотрен лишь за умышленные правонарушения, т.е. за совершение правонарушений по неосторожности арест не назначается.

Порядок наложения данного вида административного взыскания регламентирован ст.50 КоАП. Так, административный арест не может применяться к:

- беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет;
- лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста;
- инвалидам 1 и 2 групп;
- женщинам в возрасте свыше пятидесяти восьми лет;
- мужчинам свыше шестидесяти трех лет;
- мужчинам, в одиночку воспитывающим детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

В соответствии с данными правовой статистики на протяжении 5 лет наблюдалось снижение количества лиц, которым назначено административное взыскание в виде административного ареста. Однако в 2021 году данный показатель вырос до 60 тыс., что связывается с введением чрезвычайной ситуации, вызванной пандемией коронавируса и принятием мер по профилактике его распространения (см.таблицу 12) [42].

Административный арест является наиболее суровым административным взысканием, направленным на лишение свободы личности на определенный срок, который назначается в исключительных случаях. Административный арест устанавливается

на срок до тридцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения - до сорока пяти суток. Назначение административного ареста является исключительной компетенцией суда.

**Изучение практики назначения административного ареста позволило выявить проблему обращения к исполнению постановления суда об административном аресте и его обжалования.**

Общим требованием обращения к исполнению постановления о наложении любого административного взыскания является вступление в законную силу (10 дней для обжалования или опротестования).

Подача жалобы, протеста в десятидневный срок приостанавливает исполнение постановления (ч.4 ст.826-2 КоАП).

Однако для административного ареста предусмотрено **исключение**. Постановление о наложении административного взыскания в виде административного ареста подлежит исполнению с момента его вынесения, т.е. арест исполняется вне зависимости от вступления в законную силу, подачи жалобы или внесения протеста.

В научной литературе подвергается критике законодательное положение о том, что постановление необходимо исполнять немедленно, без предоставления лицу, подвергнутому административному аресту, возможности реализовать право на обжалование решения суда [138, с.72]. Данное положение противоречит конституционному праву гражданина на судебную защиту (ст. 13 Конституции РК) и вызывает активную дискуссию в научной среде [139, с.27-28]. По сути, в данной ситуации речь идет об исполнении постановления, не вступившего в законную силу.

Установив особый порядок исполнения постановления об административном аресте, законодатель также предусмотрел дальнейший порядок обжалования решений суда об административном аресте в подобных ситуациях.

Согласно ч.4 ст. 829-3 КоАП жалоба, протест на постановление судьи о наложении взыскания в виде административного ареста подлежат направлению в вышестоящий суд **в день получения жалобы**, протеста, в то время как общий срок составляет 3 дня (ч.1

ст.829-3 КоАП).

Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, – не позднее двадцати четырех часов с момента его задержания.

Жалоба, протест на постановление об административном аресте, если лицо, привлеченное к ответственности, отбывает административный арест, подлежат рассмотрению в течение одних суток с момента подачи жалобы или протеста.

Общий срок рассмотрения жалобы, протеста составляет 15 дней.

Таким образом, несмотря на то, что законодатель предусмотрел правовые гарантии по защите конституционных прав, установив требование об ускоренном рассмотрении жалобы, протеста, они представляются недостаточными. **Полагаем необходимым исключить норму о немедленном исполнении ареста, одновременно усилив механизмы обеспечения исполнения решения суда: розыск правонарушителя, приостановление течение срока давности.**

Постановление судьи об административном аресте приводится в исполнение органами внутренних дел и органами военной полиции в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Лица, подвергнутые административному аресту, содержатся под стражей в местах, определяемых органами внутренних дел. При исполнении постановления об административном аресте лица подвергаются личному досмотру.

Осуществляя исполнение постановлений по делу об административном правонарушении, администрация и сотрудники мест содержания арестованных сталкиваются с рядом проблемных ситуаций, вызванных исчислением срока отбывания административного ареста.

Одна из таких проблем заключается в том, что лицо доставляется к месту отбывания ареста позже срока, указанного в постановлении суда об административном аресте, в силу определенных обстоятельств.

Год	Административный арест
2015	70 344
2016	75 197
2017	67 079
2018	45 760
2019	45 893
2020	58 152
2021	60 764

Так, согласно ст. 885 КоАП обращение постановления о наложении административного взыскания к исполнению возлагается на судью, орган (должностное лицо), вынесшие постановление. Под обращением к исполнению вступившего в законную силу или подлежащего немедленному исполнению постановления по делу об административном правонарушении понимается передача постановления органу (должностному лицу), вынесшему его, для обеспечения реализации наложенного взыскания. Обеспечение же реализации предполагает и доставку лица, подвергнутого административному аресту, к месту отбывания взыскания [2].

Таблица 12. Количество административных арестов за 2015-2021 годы

Суду предписано, что в постановлении о наложении административного ареста следует указать **момент, с которого подлежит исчислению срок ареста**, с учетом времени фактического задержания, с точностью до часа и минуты [140].

Данное требование необходимо при задержании, предшествующего аресту (срок административного задержания включается в срок административного ареста).

Но данное требование не распространяется на дела, где административное задержание не применялось.

Однако, суды по делам, где административное задержание не было применено, продолжают определять начало исчисления административного ареста, что влечет определенное недопонимание при его исполнении.

Допустим, имеются случаи, когда лица доставляются к месту отбывания ареста спустя сутки, а то и двое, с момента вынесения постановления, что происходит ввиду большой занятости сотрудников полиции, а также в силу возникновения обстоятельств, препятствующих водворению в место отбывания административного

ареста (например, опьянение, заболевания, нахождение в отдаленной местности [141, с.142-147] и др.).

Имеются факты недоставления лиц, привлеченных к административной ответственности, которым назначен административный арест по субъективным причинам.

Так, 16 апреля 2021г. в 22.00 часов в ходе проверки дежурным прокурором Буландынского района выявлен факт отсутствия гр.Е., которому двумя сутками ранее (14 апреля 2021г.) судом назначен административный арест на 6 суток. Проверкой установлено, что в виду халатного отношения к обязанностям сотрудниками ОВД гр.Е. не доставлен, постановление не исполнялось. Только после вмешательства прокуратуры постановление суда обращено к исполнению [57].

В данной ситуации возникает вопрос об исчисления времени начала и завершения исполнения административного ареста.

Этот вопрос урегулирован, если лицо, подвергнутое административному аресту, самовольно оставляет место его отбывания до истечения срока административного ареста. В таком случае, отбытый срок может быть постановлением судьи полностью или частично не засчитан в срок административного ареста. При этом, судья вновь устанавливает начало срока отбывания административного ареста.

Ситуации, при которых лица для отбывания взыскание не доставлены в силу субъективных причин, по вине, самих правоохранительных органов, законодательством не урегулированы.

На практике арест исчисляется с момента фактического водворения лица, независимо от срока, указанного в постановлении, что частично противоречит постановлению суда об исчислении срока. Вне зависимости от начала исчисления срока административного ареста, указанного судьей, постановление исполняется по количеству назначенных дней ареста.

Из указанного следует, что нет необходимости указания срока исчисления административного ареста в постановлении суда по делам, где задержание не применялось, т.к. установленный судом срок не всегда совпадает с фактическим его исполнением.

Требование об установлении срока исчисления ареста

предусмотрено пунктом 26 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5 «О постановлении суда по делу об административном правонарушении», где указано, что в постановлении о наложении административного взыскания в виде ареста судьбе следует указать **момент, с которого подлежит исчислению срок ареста**, с учетом времени фактического задержания, с точностью до часа и минуты [140].

Данное требование имеет важное значение при применении меры обеспечения в виде административного задержания, предшествующего взысканию в виде ареста, в силу требования ч.3 ст.50 КоАП (срок административного задержания включается в срок административного ареста). Вместе с тем, это не должно распространяться на дела, где административное задержание не применялось.

К примеру, СМАС по г.Нур-Султан гр.Д. за совершение правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.73-2 КоАП (побои) назначен административный арест сроком на 15 суток. Учитывая, что в отношении гр.Д. применено административное задержание, суд определил дату исчисления срока ареста с момента задержания [47].

Другой пример. 16 марта 2021 г. судья Буландынского районного суда Акмолинской области назначил гр.Е. административное взыскание в виде ареста сроком на 15 суток, установив исчисление со времени вынесения постановления, т.е. с 16 марта 2021г. с 15.35. В ходе производства по делу к правонарушителю административное задержание не применялось. Из указанного следует, что течение срока взыскания начинается в указанное судом время и считается исполненным (административный арест отбытым) 31 марта 2021г., т.е. по истечению 15 суток с момента вынесения постановления [57].

Можем предположить, что если судом устанавливается срок исчисления ареста, то он должен прекратиться с момента истечения срока ареста, вне зависимости от даты фактического задержания, доставления или привода правонарушителя, т.е. водворения в специальное помещение, что влечет сокращение времени нахождения в местах отбывания взыскания. Такое положение, на наш взгляд, во-первых, влечет не исполнение установленного взыскания, во-вторых, не позволяет арестованному лицу «прочувствовать» меру

ответственности, в-третьих, иногда время и трудозатраты по доставлению, водворению, приему лиц в места отбывания взыскания превышают время фактического отбывания ими вынесенного судом взыскания.

Однако, как следует из общих оснований, срок ареста должен исчисляться со времени фактического его задержания, доставления или привода в помещение органов внутренних дел для исполнения административного ареста, и он не может зависеть от даты, определенной судом, за исключением случаев, когда применено административное задержание.

Более того, изучение практики исполнения административного взыскания в виде ареста показало, что органы внутренних дел исполняют постановление по времени фактического отбытия ареста, несмотря на начало исчисления срока административного ареста, указанное в постановлении судьи. Вне зависимости от начала исчисления срока административного ареста, указанного судьей, постановление исполняется по количеству назначенных дней ареста. В рассмотренном случае, гр.Е. отбыл 15 суток ареста с даты фактического водворения и освобожден 22 апреля 2021г. вне зависимости от срока исчисления, установленного судом.

Таким образом, суды по делам, где административное задержание не было применено, продолжают определять начало исчисления административного ареста, что влечет определенное недопонимание при исполнении административного ареста.

Из указанного следует, что требование п.26 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5 «О постановлении суда по делу об административном правонарушении» об указании в постановлении о наложении административного взыскания в виде ареста **момента, с которого подлежит исчислению срок ареста**, с учетом времени фактического задержания, с точностью до часа и минуты, **распространяется исключительно** по делам, где применено административное задержание [140]. Данное требование об отражении времени, с которого подлежит исчисление срока ареста, не распространяется на дела, где административный арест не применялся.

**В этой связи, представляется целесообразным определять**

**срок начала и завершения административного ареста исключительно по делам, где применялось административное задержание.**

Как показала практика, должностные лица органов внутренних дел по фактам неисполнения постановлений суда о наложении административного ареста привлекаются лишь к дисциплинарной ответственности. Однако, именно по их вине, решения суда остаются без исполнения, не достигается цель производства по делам об административных правонарушениях.

К примеру, 11 ноября 2019г. Бурабайским районным судом Акмолинской области гр. Г. признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ст.669 КоАП и подвергнут административному аресту сроком на 2 суток. Однако, 12 ноября 2019г. сотрудниками полиции гр. Г. освобожден раньше установленного срока [57].

В этой связи, органам прокуратуры необходимо по всем фактам неисполнения постановления суда инициировать вопрос о привлечении к административной ответственности по ст.669 КоАП за неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта и исполнительного документа. При наличии доказательств о фактах коррупции и умышленного неисполнения решения суда, рассматривать вопрос о регистрации досудебного расследования.

В части уклонения от отбывания административного ареста имеется законодательная регламентация. Так, в ст.914 КоАП установлено, что если лицо, подвергнутое административному аресту, самовольно оставляет место его отбывания до истечения срока административного ареста, отбытый срок может быть постановлением судьи полностью или частично не засчитан в срок административного ареста. При этом судья вновь устанавливает начало срока отбывания административного ареста.

**Также необходимо разрешить вопрос включения времени содержания лица, находящегося в алкогольном опьянении в медицинских вытрезвителях и в последующем подвергнутого административному задержанию, в срок административного ареста.**

В соответствии с ч.3 ст.50 КоАП срок административного

задержания включается в срок административного ареста.

Вместе с тем, срок административного задержания в отношении лица, находящегося в состоянии опьянения, начинается со времени его вытрезвления, удостоверенного медицинским работником (789 КоАП).

**Однако возникает вопрос, включается ли время содержания лица, находящегося в алкогольном опьянении в медицинских вытрезвителях и в последующем подвергнутого административному задержанию, в срок административного ареста?**

Нормативной регламентации данного случая в КоАП нет.

Вместе с тем, в части 1 статьи 789 КоАП не указано, что лицо подлежит освобождению, соответственно предполагается, что уполномоченные должностные лица продолжают осуществлять его принудительное удержание до вытрезвления, как правило, в помещениях, предназначенных для содержания лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении.

Указанная норма подразумевает, что лица, подвергнутые административному задержанию, которые находятся в состоянии опьянения, установленного освидетельствованием, претерпевают в рамках производства по делу об административном правонарушении принудительное лишение личной свободы не только со времени вытрезвления, когда начинается течение срока административного задержания, но и в предшествующий вытрезвлению период.

На практике это приводит к тому, что общая продолжительность досудебного принудительного ограничения личной свободы граждан, находящихся в состоянии опьянения, может превышать 48 часов.

В связи с этим необходимо обратиться к статье 16 Конституции РК (Каждый имеет право на личную свободу. Арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования. Без санкции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов) и статье 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой судебные гарантии права каждого на свободу и личную

неприкосновенность охватывают собой любые способы воздействия на физических лиц, практическая реализация которых связана с изоляцией от общества, т.е. свидетельствует о фактическом лишении их свободы.

Следовательно, исходя из конституционных принципов юридического равенства и равноправия любые отступления должны быть исключены, в том числе в рамках производства по делам об административных правонарушениях, к числу которых относится запрет задержания лица на срок более 72 часов.

Аналогичное мнение у ЕСПЧ, по мнению которого принудительное ограничение свободы лиц, находящихся в состоянии опьянения, в контексте подпункта «е» пункта 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, допускающего законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг, является не чем иным, как лишением свободы, которое, так же как и любые другие меры, лишаящие лицо свободы, должно соответствовать национальному законодательству и быть совместимым с конвенционными гарантиями, защищающими свободу и личную неприкосновенность индивида от произвольных посягательств [142].

Соответственно, досудебное принудительное ограничение свободы лица, подвергнутого административному задержанию и находящегося в состоянии опьянения, на период до его вытрезвления не может рассматриваться как не подпадающее под действие статьи 16 Конституции РК и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, позволяющих прибегать к мерам ограничения свободы лишь в случаях, когда их использование оправдано настоятельной потребностью охраны частноправовых и публично-правовых интересов, не достижимой иными средствами. Соответственно, его применение недопустимо в отрыве от конституционного запрета подвергать кого бы то ни было задержанию на срок более 48 часов до рассмотрения дела в суде. В противном случае это приведет к игнорированию конституционных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность и тем самым к умалению существа данного права.

**Таким образом, общий срок содержания лица в**

**специальных помещениях до его вытрезвления, а также срок административного задержания не может длиться более 48 часов, которые засчитываются в срок административного взыскания в виде ареста.**

Отдельного внимания заслуживают факты, когда лица подвергались административному задержанию, а суд в итоге назначил взыскание, не связанное с арестом.

В ст.62 УК РК указано, что время содержания под стражей засчитывается в срок наказания. При этом, если наказание не связано с лишением свободы, то период нахождения под стражей засчитывается в других наказаниях. К примеру, один день содержания под стражей засчитывается как:

- 1) один день отбывания наказания в виде ареста;
- 2) два дня отбывания наказания в виде ограничения свободы;
- 3) четыре часа отбывания наказания в виде общественных работ;
- 4) четыре месячных расчетных показателя отбывания наказания в виде исправительных работ, штрафа соответственно [143].

Однако, в КоАП не предусмотрена норма, регламентирующая зачет срока административного задержания.

Сам факт административного задержания лица и назначение ему в последующем административного взыскания, не связанного с арестом в некоторых случаях должен расцениваться как нарушение принципа неприкосновенности личности (ст.14 КоАП), согласно которому никто не может быть подвергнут административному задержанию или иным мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных КоАП.

Как отмечено в предыдущих разделах, применение мер обеспечения должно быть правомерным, отвечать критериям разумности, необходимости и достаточности.

Если судом установлено отсутствие необходимости лишения свободы личности, т.е. применения административного ареста, то в некоторых случаях возникает вопрос об обоснованности применения административного задержания.

Конечно, бывают случаи, когда применение административного

задержания в отношении лица было вынужденной мерой: продолжал совершать противоправные действия, подвергал опасности окружающих, наносил ущерб имуществу, пытался скрыться и т.д. В данном случае применение административного задержания, с точки зрения обоснованности, считается правомерным.

В любом случае, срок административного задержания, т.е. период нахождения под стражей необходимо засчитывать при назначении и исполнении административного взыскания, не связанного с изоляцией от обществ, как, например, в уголовном судопроизводстве, в котором сутки задержания засчитывается как 4 МРП штрафа.

Таким образом, предлагается ввести норму, согласно которой срок административного задержания подлежит зачету при назначении административного взыскания, не связанного с административным арестом, по аналогии ст.62 УК РК - один день задержания засчитывается как:

- 1) один день отбывания взыскания в виде административного ареста;
- 2) четыре месячных расчетных показателя отбывания взыскания в виде штрафа.

Полагаем необходимым предусмотреть компенсацию лицам, неосвобожденным после отбытия административного ареста. Прокурорами выявляются факты не освобождения сотрудниками полиции лиц, которые уже фактически отбыли административный арест.

К примеру, прокуратурой Актогайского района Карагандинской области выявлены факты освобождения отделом полиции административно арестованных позже фактического срока отбытия более чем на 1 час (гр.А., С., Т., С., Т.) [144].

В данном случае, действия сотрудников полиции грубо нарушают естественное право каждого на свободу, что должно компенсироваться.

Причиной имеющихся нарушений, на наш взгляд, является тот факт, что исполнение административного взыскания в виде ареста возложено на тех же должностных лиц, т.е. сотрудники полиции одного территориального подразделения (отдел, управление)

выявляют и привлекают к ответственности, а также исполняют взыскание, что влечет с их стороны злоупотребления. В частности, много примеров неисполнения решения суда путем неводворения в специальное помещение, освобождения раньше установленного времени (ранее примеры были описаны) [57].

Более того, концентрация нескольких функций в одном подразделении является фактором, способствующим проявлению коррупционных рисков со стороны сотрудников полиции, не позволяющим обеспечивать беспристрастность и прозрачность, а также своевременный надзор со стороны органов прокуратуры.

В качестве возможного варианта решения проблемы видится введение электронного учета лиц, доставленных в отделения полиции, путем сканирования документов, удостоверяющих их личность. Также предусмотреть круглосуточную видео фиксацию и возможность прокурора осуществлять онлайн просмотр помещений спецприемников и ИВС.

Данные меры позволят осуществлять постоянный мониторинг лиц, находящихся в спецпомещениях и своевременно реагировать на незаконные действия сотрудников полиции.

Из норм КоАП следует, что административный арест, примененный судом в отношении правонарушителей, исполняется в условиях специального приемника для административно-арестованных, в соответствии с Законом Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества».

В соответствии с п.3) ст.5 названного Закона лица, подвергнутые административному аресту, помещаются в изоляторы временного содержания и специальные приемники на основании постановления судьи об аресте [116].

Места содержания лиц, а так же иных помещений отделов полиции ежедневно, согласно графику дежурств проверяются прокурорами на предмет нарушения сроков, условий содержания лиц, фактов нарушения раздельного содержания мужчин и женщин.

Лица, подвергнутые административному аресту содержатся отдельно от лиц, задержанных в рамках уголовного судопроизводства.

Вместе с тем, в каждом отделе полиции имеются книги учета лиц, доставленных в дежурную часть, где фиксируются сведения в соответствии с требованиями приложения № 15 к Правилам организации деятельности Центров оперативного управления и дежурных частей органов внутренних дел Республики Казахстан, утвержденных приказом МВД РК № 439 от 17.07.2014 года [145].

В нее заносятся данные с указанием ФИО, даты рождения, адреса проживания, сведений о документе, удостоверяющем личность, место работы, основания доставления/задержания, кем доставлен, дата и время доставления, личный досмотр (что изъято), какие меры приняты или куда направлен, дата и время освобождения.

В настоящее время в системе ЕРАП внедрен функционал по учету лиц, подвергнутых мерам административного обеспечения.

Однако, система формирует данные о лицах, задержанных по делам об административных правонарушениях только с момента введения этих сведений сотрудниками полиции в систему. В случае, если сотрудник полиции не внесет в систему сведения о задержании, доставлении или аресте, надзирающему прокурору не будет известно о применении мер обеспечения.

Одним из возможных вариантов решения проблемы видится в введении электронного учета лиц, доставленных в отделения полиции, путем сканирования документов, удостоверяющих их личность. Также предусмотреть круглосуточную видео фиксацию и возможность прокурора осуществлять онлайн просмотр помещений спецприемников и ИВС.

Данные меры позволят осуществлять постоянный мониторинг лиц, находящихся в спецпомещении и своевременно реагировать на незаконные действия сотрудников полиции.

**В ходе изучения проблем применения административного ареста, установлен законодательный пробел по месту исполнения взыскания, при дистанционном рассмотрении дела.**

Согласно ст. 913 КоАП постановление судьи об административном аресте приводится в исполнение органами внутренних дел и органами военной полиции с момента его вынесения и обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, физических лиц и их объединений, юридических

лиц.

Как ранее было отмечено, постановления о наложении административного ареста направляются органам, уполномоченным приводить их в исполнение, немедленно после их вынесения. На орган (должностное лицо), вынесший постановление о наложении административного взыскания, возлагается разрешение вопросов, связанных с исполнением этого постановления, и контроль за его исполнением.

Вопросы об отсрочке, рассрочке, приостановлении или прекращении исполнения постановления о наложении административного взыскания, а также о взыскании штрафа, наложенного на несовершеннолетнее лицо, с его родителей или лиц, их заменяющих, рассматриваются судьей, органом (должностным лицом), вынесшим постановление, в трехдневный срок со дня возникновения основания для разрешения соответствующего вопроса.

Анализ законодательства о порядке исполнения административного ареста показал отсутствие требования об исполнении постановления о наложении административного ареста по месту рассмотрения дела.

Таким образом, законодательство позволяет исполнять постановление о наложении административного ареста в любой точке Казахстана. Данный вопрос приобретает особую актуальность в период пандемии коронавируса, когда судебные процессы проводят в удаленном формате.

Допустим, лицо, совершило правонарушение в г.Нур-Султан и в последующем выехало на постоянное местожительства в г.Актау. Суд, рассмотрев дело в дистанционном формате может направить постановление для исполнения в г.Актау, по месту нахождения правонарушителя.

Законом РК от 30 марта 1999 года № 353-І «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» предусмотрено, что на орган (должностное лицо), вынесший постановление о наложении административного взыскания, возлагается разрешение вопросов, связанных с исполнением этого

постановления, и контроль за его исполнением [116].

В условиях карантинных ограничений СМАС перешли на дистанционное рассмотрение дел, в том числе, когда лица, в отношении которых велось дело, находились в других регионах.

В связи с чем, возникла необходимость регламентации порядка исполнения ареста, когда суд рассматривал дело в одном регионе, а правонарушитель находился в другом. В КоАП данный вопрос остался не урегулированным.

**В этой связи, считаем целесообразным, внести дополнения в КоАП по порядку передачи постановлений суда о наложении административного ареста для исполнения в любое подразделение органов внутренних дел, без привязки к месту рассмотрения дела об административном правонарушении.**

И, в заключении необходимо отметить:

**Законодатель предусмотрел правовые гарантии по защите конституционных прав личности, установив требование об ускоренном рассмотрении жалобы, протеста на постановление о наложении административного ареста, подлежащее немедленному исполнению.**

Требование п.26 Нормативного постановления Верховного Суда РК от 20 апреля 2018 года № 5 «О постановлении суда по делу об административном правонарушении» об отражении времени, с которого подлежит исчисление срока ареста, не распространяется на дела, где административный арест не применялся.

**Прокурорам необходимо заявлять в суде требование об отражении срока начала и завершения административного ареста исключительно по делам, где применялось административное задержание.**

**Общий срок содержания лица в специальных помещениях до его вытрезвления, а также срок административного задержания не может длиться более 48, который засчитывается в срок административного взыскания в виде ареста.**

**Предлагаем ввести норму, что срок административного задержания подлежит зачету при назначении административного взыскания, не связанного с административным арестом, по аналогии ст.62 УК РК и предусмотреть компенсацию лицам, кто не**

**был своевременно освобожден после отбытия административного ареста.**

Концентрация нескольких функций в одном подразделении является фактором, способствующим проявлению коррупционных рисков, не позволяет обеспечивать беспристрастность и прозрачность, а также своевременный надзор со стороны органов прокуратуры.

Данное обстоятельство влечет необходимость введения автоматизированного электронного учета лиц, подвергнутых ограничениям в виде административного задержания и ареста.

**Учитывая правовой пробел, предлагается ст.913 КоАП дополнить нормой о возможности направления постановления суда о наложении административного ареста для исполнения в любое подразделение ОВД, без привязки к месту рассмотрения дела об административном правонарушении.**

### **3.2 Соблюдение конституционных прав и свобод личности при конфискации**

По мнению многих практикующих юристов, действующий КоАП, является едва ли не самым жестким нормативным актом по содержанию и порядку применения санкций в отношении правонарушителей. Если уголовное законодательство последнее время имеет общую тенденцию к гуманизации и смягчению наказаний за совершаемые преступления, то нормативные акты об административной ответственности с каждым годом только усугубляют положение граждан, нарушивших требования КоАП.

Данное обстоятельство во многом объясняется стремлением законодателя усилить правопорядок в различных сферах общественной жизни и экономической деятельности. Вместе с тем, анализ судебной практики показывает, что имеется ряд проблемных вопросов регулирования порядка и оснований привлечения к административной ответственности, что ведет нередко к излишне жестким мерам, применяемым к лицам, совершившим административное правонарушение [146].

Конфискация предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а равно

имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения, по своему содержанию и последствиям представляется одной из серьезных санкций в административном законодательстве, что доказывается хотя бы тем, что применение данной меры взыскания возможно только в судебном порядке.

Политический толковый словарь под термином «конфискация» подразумевает принудительное и безвозмездное изъятие имущества, принадлежащего частным лицам или организациям, в собственность государства [147].

В соответствии с «Толковыми словарями Ефремовой» под термином «конфискация» понимается изъятие по постановлению судебной власти в пользу государства имущества, ценностей и т.п., «Словарем иностранных слов» (лат. *confiscatio*, от *confiscare* - положить в сундук) отобрание частного имущества в пользу казны, «Энциклопедическим словарем экономики и права» - принудительное и безвозмездное изъятие объектов собственности у их владельца, осуществляемое согласно решению судебных органов или уполномоченных административных органов [148].

За совершение административных правонарушений может применяться административное взыскание в виде конфискации предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а равно имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения (ч.3 ст. 41 КоАП).

Согласно п.3 ст.42 КоАП конфискация является дополнительной мерой административного взыскания.

В соответствии со статьей 45 КоАП конфискация предмета, явившегося орудием либо предметом совершения административного правонарушения, а также имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения состоит в принудительном безвозмездном обращении их в собственность государства.

Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, предмета, подлежащего возвращению его собственнику либо изъятого из оборота. Предмет, изъятый из оборота, подлежит обращению в

собственность государства или уничтожению.

Конфискации подлежит лишь предмет, являющийся собственностью нарушителя, если иное не предусмотрено Особенной частью КоАП.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов к нему и других разрешенных орудий охоты и рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота (рыболовство) является основным законным источником существования.

Конфискация применяется судьей и может налагаться в случаях, когда она предусмотрена соответствующей статьей Особенной части КоАП в качестве административного взыскания.

Действующее законодательство предусматривает 60 видов правонарушений, за которые предусмотрена конфискация в качестве административного взыскания.

Судами в 2020 году больше всего назначалась конфискация по ст.463 КоАП «Занятие предпринимательской или иной деятельностью, а также осуществление действий (операций) без соответствующей регистрации, разрешения или направления уведомления» (876), ст.482 КоАП «Незаконные приобретение, передача, реализация, хранение, ношение, перевозка физическими и юридическими лицами оружия» (878).

В 2018 году на исполнении государственных судебных исполнителей находилось 5 670 исполнительных документов о конфискации по административным делам, из них исполнено в полном объеме 4 642 документа (81%).

В 2019 году - 6 364 документов, из них исполнено 5 045 (79%), в 2020 - 3 911, исполнено 3 132 документа (80%), в 2021 – 3 414, исполнено 3 095 документа (90%) (см.таблицу 13) [42].

В соответствии с п.2 ст.11 Закона после вступления решения суда в законную силу, суд направляет исполнительный лист, копию описи имущества и копию приговора для исполнения судебному исполнителю.

Согласно действующему порядку, на основании постановления суда о конфискации имущества судебный исполнитель возбуждает исполнительное производство. Изъяв конфискованное имущество, судебный исполнитель передает его в уполномоченный орган

по управлению государственным имуществом, после чего исполнительное производство прекращает на основании подпункта 7) пункта 1 статьи 47 Закона «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей».

После передачи конфискованного имущества уполномоченному органу по управлению государственным имуществом исполнительное производство прекращается на основании подпункта 7) пункта 1 статьи 47 Закона (взыскание или иное требование исполнительного документа исполнено в полном объеме).

Учет, хранение, оценка и дальнейшее использование имущества, обращенного (поступившего) в собственность государства осуществляется уполномоченным органом по управлению государственным имуществом. В соответствии с Указом Президента РК от 25 августа 2014 года № 898 уполномоченным органом по управлению государственным имуществом определен КГИП [149].

Вместе с тем, процедура обращения в доход государства имущества искусственно усложнена за счет промежуточного звена в лице государственного судебного исполнителя, т.е. после вступления приговора выписывается исполнительный лист, направляется судебному исполнителю, который возбуждает производство, принимает конфискованное имущество, уведомляет территориальные органы КГИП и в последующем передает имущество в том же виде, в котором получено от правоохранительного органа без каких либо дополнительных процедур.

Полагаем, что процедура обращения в доход государства имущества искусственно усложнена за счет промежуточного звена в лице государственного судебного исполнителя.

**В этой связи, по делам, где не требуется установление и изъятие у третьих лиц имущества, подлежащего конфискации (находящееся в суде или у должностных лиц уполномоченного органа) видится целесообразным направлять судами таких постановлений на исполнение напрямую в уполномоченный орган по управлению государственным имуществом (минуя государственного судебного исполнителя).**

Порядок исполнения постановлений о конфискации имущества регулируется Инструкцией «О порядке изъятия, учета, хранения,

передачи и уничтожения вещественных доказательств, документов по уголовным делам, гражданским делам и делам об административных правонарушениях судом, органами прокуратуры, предварительного следствия, дознания и судебной экспертизы», утвержденной совместным приказом [150].

При вынесении приговора или прекращении дела должен быть решен вопрос о вещественных доказательствах, при этом:

- вещи, запрещенные к обращению, подлежат передаче в соответствующие учреждения или уничтожаются;

- вещи, не представляющие ценности и не могущие быть использованными, подлежат уничтожению, а в случае ходатайства заинтересованных лиц или учреждений могут быть выданы им.

В соответствии с п.6 Инструкции конфискованное имущество уничтожается комиссионно с составлением акта об уничтожении,

Решение	2018	2019	2020
<b>Принято на учет за отчетный период/кол-во</b>	2 791 430	1 277 508	9 099 969
<b>Оценочная стоимость имущества</b>	550 272 895	510 727 974	433 290 607
<b>Реализовано/кол-во</b>	510 047	895 962	106 011
<b>сумма</b>	166 586 905	184 870 014	112 714 212
<b>Уничтожено/кол-во</b>	1 343 878	621 345	476 712
<b>Фактически поступившая сумма в бюджет/тенге</b>	152 788 789	188 020 072	111 342 072

Таблица 13. Информация по конфискованному имуществу по делам об административных правонарушениях

который приобщается к материалам административного дела.

Согласно ст. 26 Конституция РК гарантирует неприкосновенность частной собственности и устанавливает условия лишения имущества, что никто не может быть лишен своего имущества, иначе как

по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Республики Казахстан от 26 июля 2002 года № 833 уполномоченным органом по организации работ по учету, хранению, оценке и дальнейшему использованию имущества, обращенного (поступившего) по отдельным основаниям в республиканскую собственность определен Комитет и его территориальные органы, в коммунальную собственность – МИО.

Организация соответствующих работ с имуществом осуществляется уполномоченным органом и МИО в соответствии с распределением по видам имущества, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 июня 2015 года № 404 [151].

Организация работ по хранению, транспортировке, погрузке-разгрузке, оценке, уничтожению и др. осуществляется путем привлечения соответствующих поставщиков услуг в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственных закупках.

Порядок принятия на учет конфискованного имущества регламентируется Правилами. Постановка на учет конфискованного имущества осуществляется на основании соответствующих судебных актов.

Принятие имущества осуществляется по акту описи, оценки и (или) приема-передачи имущества по форме согласно приложению 1 к Правилам, составляемому уполномоченным органом или МИО. Для учета актов описи ведется книга учета актов описи, оценки и (или) приема-передачи имущества.

После внесения акта описи в книгу учета на каждую запись в Реестре государственного имущества открывается инвентаризационная карточка по форме, установленной уполномоченным органом по управлению государственным имуществом.

Дальнейшее использование имущества осуществляется путем

его закрепления (передачи) на балансы государственных юридических лиц, реализации, безвозмездной передачи субъектам социальных услуг и уничтожения в порядке, определенном Правилами реализации или использования имущества, арестованного на основании приговора суда по уголовному делу в части конфискации имущества либо на основании решения о передаче имущества государству, утвержденными приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 марта 2015 года № 227 [152].

Передача имущества и закрепление его на балансе государственных юридических лиц осуществляется в случае экономической целесообразности, основными критериями являются потребность в передаваемом имуществе у государственных юридических лиц в пределах установленных нормативов и лимитов положенности, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, целевое использование и наличие производственной необходимости у государственных юридических лиц, финансовая обеспеченность по содержанию и эксплуатации принимаемого имущества.

Предложение имущества государственным юридическим лицам осуществляется посредством веб-портала реестра.

В случае непредставления государственными юридическими лицами заявлений либо экономической нецелесообразности передачи имущества в государственную собственность, имущество выставляется на торги.

Реализация имущества осуществляется:

- через торговые организации на основании договора о государственных закупках (комиссии) при ее наличии реализуются продовольственные товары с ограниченным сроком годности (хранения), промышленные товары, бывшие в употреблении (кроме транспортных средств, антикварных изделий и товаров);

- на торгах на фондовой бирже реализуются ценные бумаги;

- на аукционах реализуется иное имущество, не указанное выше.

Аукционы проводятся посредством веб-портала реестра на повышение цены (первый), на понижение цены (последующие).

Имущество, не реализованное по результатам вторых торгов на аукционах, передается на реализацию через торговые организации на

основании договора о государственных закупках (комиссии) при ее наличии.

Средства, вырученные от реализации имущества, зачисляются в доход соответствующего бюджета.

Имущество, нереализованное по минимальной цене и пригодное для использования, предлагается безвозмездно передавать субъектам социальных услуг посредством веб-портала реестра. Имущество, не реализованное по минимальной цене и невостребованное субъектами социальных услуг, а также непригодное к дальнейшему использованию, подлежит уничтожению по решению уполномоченного органа или местного исполнительного органа.

Процедура уничтожения фиксируется с применением фотосъемки и видеозаписи при участии представителей уполномоченного органа или МИО с детализацией наименования, количества (вес), места и других параметров каждого вида имущества.

Однако, данные случаи противоречат требованиям КоАП и решению суда о конфискации. Если следовать букве закона, уполномоченный орган обязан обратиться в суд с ходатайством о вынесении иного решения в отношении имущества, подлежащего конфискации в связи с его невостребованностью, что является неэффективным.

Вместе с тем, проблемным считаем вопрос обращения в доход государства алкогольной и табачной продукции.

Следует отметить, что к реализации указанной продукции соответствующим законодательством Республики Казахстан установлены определенные требования (маркировка, наличие сопроводительных документов, безопасность, качество и пр.).

Зачастую обращенная в доход государства алкогольная и табачная продукция не имеет документов, подтверждающих безопасность и качество, отсутствует или не соответствует ее маркировка, и подлежит уничтожению.

Таким образом, проведение с ней определенных работ (погрузка-разгрузка, транспортировка, хранение и т.п.) влечет за собой затраты бюджетных средств, т.е. нерентабельно.

В этой связи, считаем целесообразным проводить соответствующие работы на стадии следствия, когда уже имеются

результаты о несоответствии товаров установленным требованиям, а также предусмотреть законодательные нормы о возложении расходов по проведению данных работ на правонарушителей.

При проведении анализа имелись факты применения уничтожения алкогольной продукции, к примеру, в 2020 году по статье 282 КоАП нарушение законодательства Республики Казахстан о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в стране было применено административное взыскание в виде конфискации в 25 административных делах (3158, 0,7%).

Специализированным административным судом города Кокшетау в 2020 году к административной ответственности по ст.282 КоАП привлечена гр.К с наложением административного взыскания в виде административного штрафа в сумме 145 845 тенге, с конфискацией подакцизных товаров, алкогольной продукции в количестве 1 бутылки объемом 0,5 литров, с последующим уничтожением [47].

Однако, учитывая сведения предоставленные КГИП на данный момент процедура уничтожения употребляется меньше.

К примеру, СМАС города Алматы ТОО «П» подвергнуто административной ответственности по ст. 282 КоАП с наложением административного взыскания в виде административного штрафа в размере 555 600 тенге, с конфискацией подакцизных товаров, явившихся непосредственным предметом правонарушения - алкогольной продукции (сидр), в общем количестве 9 572 банок, общим объемом 4 786 литров, на общую сумму 8 327 640 тенге [47].

Академией проведен анализ состояния судебной практики по делам об административных правонарушениях, влекущих конфискацию предмета, явившегося орудием или предметом совершения административного правонарушения, а равно имущества, полученного вследствие совершения административного правонарушения.

Из рассмотренных судами административных дел по 13 687 делам (0,07%) судами применено дополнительное взыскание в виде конфискации [42].

Имеются проблемные моменты в вопросах применения

дополнительного взыскания в виде конфискации орудия и предмета совершения правонарушения в зависимости от их принадлежности правонарушителям.

Вместе с тем, полагаем, что конфискация как мера административного взыскания должна быть менее карательной, чем соответствующее уголовное наказание. В принципе, законодатель всегда учитывает этот момент при построении конфискационных мер взыскания за административные правонарушения.

В качестве административного взыскания, в отличие от уголовного наказания, конфискация ограничена предметно и может иметь место только в отношении предмета или орудия совершения административного правонарушения.

В целом, согласно сведениям отчета формы 1-АД «О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях» в 2021 году в стране привлечено к административной ответственности 7 777 021 физических лиц, из них в отношении 3 158 применена конфискация (0,04%), в 2019 году 5 512 308 физических лиц, из них в отношении 5 517 применена конфискация (0,1%) (см. диаграмму 1).

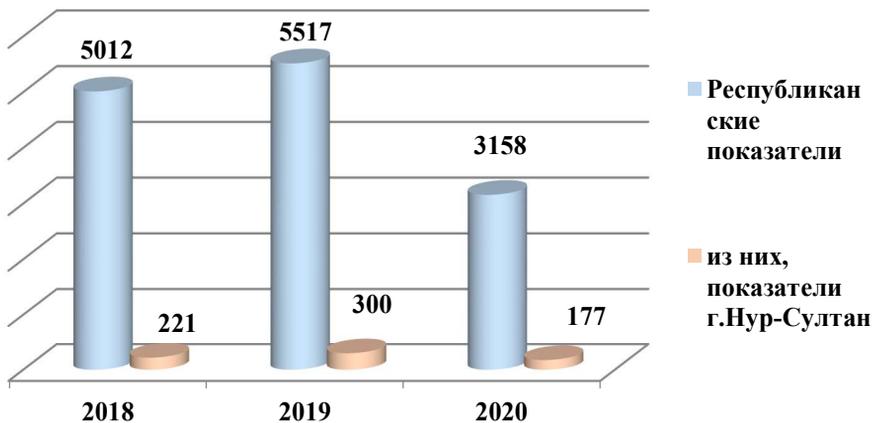


Диаграмма 1. Количество административных правонарушений с наложением административного взыскания в виде конфискации

Вместе с тем, в действующих статистических отчетах предметы

конфискации не классифицированы, также в них не отражаются суммы конфискованного имущества. По этой причине из статистических отчетов невозможно выделить конфискованное имущество, и его стоимость.

С учетом изложенного, в целях установления объективной картины о состоянии законности конфискации имущества, предлагается дополнить действующие статистические отчеты сведениями о классификации предметов конфискации и сумме конфискованного имущества.

В этой связи предлагается:

1. В целях оптимизации процедуры конфискации необходимо направлять решения судов на исполнение напрямую (минуя государственного судебного исполнителя) в уполномоченный орган по управлению государственным имуществом.

2. В целях установления объективной картины в сфере конфискации имущества предлагаем дополнить статистические отчеты информацией по конфискации имущества, а именно дополнить действующие статистические отчеты сведениями о классификации предметов конфискации и сумме конфискованного имущества.

3. Имеется необходимость пересмотра процедуры конфискации алкогольной и табачной продукции, которая сопровождается высокими затратами (транспортировка, хранение, уничтожение). В случае, если по результатам экспертизы будет установлен факт несоответствия алкогольной и табачной продукции установленным нормам, предлагается проводить работы по уничтожению на досудебной стадии, а также предусмотреть законодательные нормы о возложении расходов по проведению данных работ на правонарушителей.

4. Пересмотреть статьи Особенной части КоАП, где предусмотрено административное взыскание в виде конфискации имущества в виду отсутствия целесообразности: по ст. 543 КоАП (незавершение в установленные сроки таможенной процедуры), ст. 552 КоАП (транспортировка, хранение, приобретение, пользование или распоряжение товарами и транспортными средствами, ввезенными на таможенную территорию Таможенного союза с нарушением таможенных правил).

5. В случае, если имущество, подлежащее конфискации

становится не востребовавшимся, то уполномоченные органы вынуждены его уничтожить, в противоречие решения суда. Внесение ходатайства о замене решения суда о конфискации на уничтожение представляется нецелесообразным. Пересмотреть порядок уничтожения не востребовавшегося имущества, которое подлежало конфискации по решению суда. В этой связи предлагается разъяснить судам о необходимости назначения альтернативного конфискации административного взыскания - уничтожить в случае не востребовавшегося, конфискованного имущества.

## **4 Международный правовой опыт защиты прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях**

### **4.1 Международные нормы и стандарты в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях**

Раскрывая сущность данной главы монографии, следует отметить, что по сравнению с уголовным, производству по делам об административных правонарушениях уделяется меньше внимания мировой общественности. Это обусловлено рядом факторов, среди которых можно выделить следующие:

- а) отсутствие консолидированных актов об административных правонарушениях;
- б) многообразие процедур по делам об административных правонарушениях;
- в) отсутствие института административной ответственности в отдельных странах;
- г) сравнительная простота производства в совокупности с низкой общественной опасностью административных правонарушений.

Таким образом, анализ международного правового опыта защиты прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях следует сфокусировать на механизмах защиты основоположных прав человека. При этом, следует обратить внимание не только на защиту прав физических лиц при вынесении решений в делах об административных правонарушениях, но и на соблюдение прав человека при применении мер обеспечения производства по таким делам.

Классическая схема производства по делам об административных правонарушениях включает следующие стадии:

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении;
- 2) рассмотрение дела об административном правонарушении;
- 3) пересмотр решения по делу об административном

правонарушении (факультативная стадия);

4) исполнение решения по делу о назначении административного взыскания.

Далее необходимо определится с перечнем прав, подлежащих защите при производстве по делам об административных правонарушениях. За основу взяты международные документы: Всеобщая декларация [153], Конвенция [154] и другие акты, защищающие права человека. Закрепленные в них отдельные права предлагается рассмотреть сквозь призму административной ответственности.

**Стадия возбуждения дела об административном правонарушении.** На этой стадии в отношении физического лица, привлекаемого к административной ответственности, могут применяться меры обеспечения производства, связанные с ограничением свободы (доставление, задержание, личный досмотр) отстранение от управления средством передвижения), либо имущественного характера (изъятие вещей и документов).

«Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность» (ст. 3 Всеобщей декларации) [153]. Право на жизнь, свободу и неприкосновенность является главным, так как отражает саму жизнь и саму свободу. Граждане свободны в своих правомерных действиях. В свою очередь, неприкосновенность включает как физическую, так и психическую неприкосновенность, свободу не находиться под контролем, действуя в соответствии со своими предпочтениями. Как правило, угроза потери свободы или фактическая ее потеря, нарушает также личную неприкосновенность.

Важно помнить, что некоторые ограничения этого права возможны в связи с соблюдением мер общественной безопасности или действием чрезвычайных административно-правовых режимов.

В производстве по делам об административных правонарушениях следует обращать внимание на принцип соразмерности, когда общественная опасность административного правонарушения соотносится с вредом, наносимым правонарушителю, к примеру, при его задержании или пресечении правонарушения.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕСЧП) также защищает право на свободу и личную неприкосновенность (ст.

5), в соответствии с которой:

1. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом: а) законное содержание под стражей лица, осужденного компетентным судом; б) законное задержание или заключение под стражу (арест) лица за неисполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью обеспечения исполнения любого обязательства, предписанного законом; в) законное задержание или заключение под стражу лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения; г) заключение под стражу несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное заключение под стражу, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом; д) законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг; е) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого принимаются меры по его высылке или выдаче.

2. Каждому арестованному незамедлительно сообщаются на понятном ему языке причины его ареста и любое предъявляемое ему обвинение.

3. Каждый задержанный или заключенный под стражу в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 настоящей статьи незамедлительно доставляется к судье или к иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Освобождение может быть обусловлено предоставлением гарантий явки в суд.

4. Каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом

правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным.

5. Каждый, кто стал жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений настоящей статьи, имеет право на компенсацию [154].

Следует акцентировать внимание на языке производства (перевод) и сообщении причины ареста либо обвинения в совершенном правонарушении (информация о нарушенной норме) и обратить внимание на право на компенсацию в связи с неправомерным арестом.

«Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию» (ст. 5). «Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию (ст. 9) [153]. Эти статьи объединены, так как изложенные в них права часто нарушаются в ходе применения и реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Во-первых, субъекты властных полномочий должны обеспечить соблюдение надлежащего (официального) обращения с задержанным лицом. Во-вторых, произвольное задержание является недопустимым. В-третьих, административные взыскания не должны носить жестокий, бесчеловечный либо унижающий характер – это воспитательные меры. Виды административных взысканий и порядок их применения установлены, как правило, на законодательном уровне. Такие взыскания имеют имущественный (штраф), личный (административный арест) и комбинированный (лишение специального права) характер.

Статья 3 Конвенции «Запрещение пыток», также гласит, что «никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию» [154]. Таким образом, применение мер взыскания не должно сопрягаться с унижением достоинства правонарушителя.

Пакт гласит, что «Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающему его достоинство обращению или наказанию. В частности, ни одно лицо не должно без его свободного согласия подвергаться медицинским или научным опытам».

Равным образом, статья 10 Пакта устанавливает следующее:

1. Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности.

2. а) Обвиняемые в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, помещаются отдельно от осуждённых и им предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосуждённых лиц; б) обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд для вынесения решения.

3. Пенитенциарной системой предусматривается режим для заключённых, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание. Несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу [155].

Изложенное выше относится также к стадии исполнения решения по делу о назначении административного взыскания.

«Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств» (ст. 12). Закрепленное статьей право тесно связано с рассмотренным выше (право на свободу и личную неприкосновенность) и также касается неприкосновенности. Однако неприкосновенность личной жизни, жилища либо тайна корреспонденции могут ограничиваться в соответствии с национальными нормами в четко регламентированных случаях (к примеру, угроза национальной безопасности).

В статье 8 «Право на уважение частной и семейной жизни» ЕСЧП также закреплено: «право каждого на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, 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» [154].

Статья 17 Пакта провозглашает, что «...никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств» [155].

Что касается обеспечения производства в делах об административных правонарушениях, то в строго установленном законом порядке может допускаться временное ограничение неприкосновенности жилища для сбора доказательств, осуществления привода лица и так далее.

Также, статьей 9 Пакта определено следующее:

1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом.

2. Каждому арестованному сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявленное ему обвинение.

3. Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение. Содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом, но освобождение может ставиться в зависимость от представления гарантий явки на суд, явки на судебное разбирательство в любой другой его стадии и, в случае необходимости, явки для исполнения приговора.

4. Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление

относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно.

5. Каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой [155].

«Каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими. Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества» [153] (ст. 17). Данное право также может быть ограничено в связи с необходимостью осуществить ряд мер в ходе производства по делам об административных правонарушениях. В установленном порядке к лицу, привлекаемому к административной ответственности за совершение правонарушения могут быть применены личный досмотр, изъятие личных вещей и документов, отстранение от управления транспортным средством.

«Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов» [153] (ст. 18).

Свобода мысли, совести и религии также отражена в ч. 2 ст. 9 ЕСЧП, которая закрепляет, что «Свобода исповедовать свою религию или убеждения подлежит лишь тем ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности, или для защиты прав и свобод других лиц» [154].

Свобода совести и религии гарантирована также и статьями Пакта.

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию, или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.

2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему

его свободу иметь или принимать религию, или убеждения по своему выбору.

3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

4. Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями (ст.18).

При этом, в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком (ст. 27) [155].

Защита этого права становится востребованной в период ограничения личной свободы человека в отправлении религиозного культа, к примеру, во время отбывания административного ареста.

«Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам» [153] (ч. 1 ст. 25). Среди перечисленного под угрозой находится право на надлежащий медицинский уход и социальное обслуживание, которые необходимо обеспечить при осуществлении задержания лица, привлекаемого к административной ответственности, либо же во время отбывания административного ареста правонарушителем.

#### **Рассмотрение дела об административном правонарушении.**

Принцип равенства и недискриминации по какому-либо признаку отражен в статьях 1, 2, 7 Декларации: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» (ст. 1).

«Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете» (ст. 2). «Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации» (ст. 7) [153].

Запрет дискриминации также отражен в статье 14 ЕСЧП. «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам» [154].

Кроме этого, Протокол № 12 к ЕСЧП о защите прав человека и основных свобод (Рим, 04.11.2000) в ч. 1 ст. 1 определяет, что «... никто не может быть подвергнут дискриминации со стороны каких бы то ни было публичных властей по признакам, упомянутым выше...» [154].

Необходимо указать и на статью 26 Пакта: «Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения

или иного обстоятельства» [155].

Указанный принцип имеет неотложное значение, так как именно на стадии рассмотрения дела уполномоченный орган (субъект) определяет характер и меру административного взыскания, при назначении которого важно не допустить какой-либо дискриминации и, в то же время, учесть индивидуальные особенности дела (смягчающие и отягчающие обстоятельства, малозначительность и прочее). Кроме того, перечень критериев, недопускающих дискриминацию открытый, так как включает «...любые иные признаки» (сегодня это может быть наличие вакцинации против COVID-19 либо сексуальная ориентация).

В свою очередь, статья 6 ЕСЧП определяет право на справедливое судебное разбирательство, согласно которого:

1. Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным, до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком.

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права: а) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения; б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты; в) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда

того требуют интересы правосудия; г) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него; д) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке [154].

Справедливо отметить, что, несмотря на уголовно-правовой акцент, все изложенное касается и производства по делам об административных правонарушениях. Среди прочего обращает на себя внимание возможность защищать себя лично или при посредничестве защитника, а также пользоваться бесплатной помощью переводчика.

### **Пересмотр решения по делу об административном правонарушении (факультативная стадия).**

«Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности» (ст. 6) [153]. Важность этой нормы обусловлена тем, что права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности определены национальным законодательством. Характер и полнота комплекса обязанностей и прав здесь может существенно отличаться, однако возможность реализовать права и нести обязанности должна соблюдаться.

Правосубъектность также отражена в статье 16 Пакта: «Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности» [155].

«Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом» (ст. 8) [153]. Восстановление в правах возможно путем закрытия дела об административном правонарушении ввиду отсутствия состава правонарушения либо отмены нормы, устанавливающей административную ответственность. Также необходимо учитывать административное судопроизводство, в порядке осуществления которого оспариваемое решение компетентного органа может быть отменено.

В свою очередь, право на эффективное средство правовой

защиты закреплено в статье 13 ЕСЧП. «Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве» [154].

**Исполнение решения по делу о назначении административного взыскания.**

«Каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты. Никто не может быть осужден за преступление на основании совершения какого-либо деяния или за бездействие, которые во время их совершения не составляли преступления по национальным законам или по международному праву. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое могло быть применено в то время, когда преступление было совершено» (ст. 11) [153]. Презумпция невиновности является одним из базовых принципов осуществления судопроизводства, сущность которого возлагает обязанность доказывания на сторону обвинения. При этом, виновным лицо считается только после вынесения официального решения по делу (вынесения постановления). Следует учесть, что характер и объем накладываемого взыскания должен четко корреспондироваться с соответствующей нормой административного деликтного законодательства.

В статье 8 ЕСЧП «Наказание исключительно на основании закона» закреплено, что никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое согласно действовавшему в момент его совершения национальному или международному праву не являлось уголовным преступлением. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления. Настоящая статья не препятствует осуждению и наказанию любого лица за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое в момент его совершения являлось уголовным преступлением в соответствии с общими принципами права,

признанными цивилизованными странами. Производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на тех же основах, исходя из законодательно закреплённых мер взыскания.

Следует принять во внимание, что в соответствии с ч. 2 ст. 29 Всеобщей декларации «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе».

Анализируя изложенный материал относительно международных норм и стандартов в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях, важно отметить, что отдельные особенности такого производства связаны со статусом лиц, привлекаемых к административной ответственности. К примеру, учитывать особенные международные нормы и стандарты необходимо в делах, где участником может выступать несовершеннолетнее лицо, военнослужащий, иностранец, беременная женщина либо дипломат, пользующийся иммунитетом. Статус вышеуказанных лиц может быть дополнительно урегулирован специальными нормативно-правовыми актами. Так, права ребенка дополнительно закреплены Конвенцией о правах ребенка, принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20.11.1989 [ ]. В свою очередь некоторые особенности содержания женщин-правонарушителей закреплены резолюцией 65/229 (Бангкокские правила) Генеральной Ассамблеи ООН от 21.12.2010 [ ]. Подводя итог, отметим, что, осуществляя производство по делам об административных правонарушениях важно следовать международным нормам и стандартам на каждой стадии его реализации, учитывая положения тех международных документов, которые приняты и ратифицированы в установленном национальным законодательством порядке, а также не противоречат нормам национального права.

В целом, можно выделить ряд ключевых моментов, которые необходимо учитывать для надлежащей защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных

правонарушениях.

**1) возбуждение дела об административном правонарушении:**

- право на свободу и на личную неприкосновенность;
- право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности;
- запрет пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и взыскания;
- запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь, произвольные посягательства на неприкосновенность жилища, тайну корреспонденции или честь и репутацию;
- право на незамедлительное сообщение на понятном языке причин задержания и сущности вменяемого правонарушения.

**2) рассмотрение дела об административном правонарушении:**

- право на справедливое рассмотрение дела;
- право на переводчика и использование родного языка;
- запрет дискриминации;
- право на защиту;
- право на реализацию процессуальных прав и выполнение обязанностей.

**3) пересмотр решения по делу об административном правонарушении (факультативная стадия):**

- право на признание правосубъектности;
- право на восстановление в правах;
- право на эффективную правовую защиту.

**4) исполнение решения по делу о назначении административного взыскания:**

- презумпция невиновности (правонарушитель считается невиновным до вынесения законного решения уполномоченным органом);
- запрет на привлечение к ответственности не иначе как на основании закона;
- исключительный и воспитательный характер административных взысканий в четком соответствии с законом;
- запрет на отягощение меры взыскания либо привлечения к ответственности за отмененную норму;
- запрет злоупотребления правами.

Таким образом, на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях необходимо обращать внимание на международные нормы и стандарты, касающиеся соблюдения конституционных прав привлекаемых к ответственности лиц.

Весьма интересным представляется анализ проведенный А. Банчуком, который обращает внимание на то, что отдельные аспекты соблюдения конституционных прав физических лиц необходимо рассматривать в контексте требований статьи 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» Конвенции к процедуре осуществления судопроизводства [158]:

1. Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным, до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком.

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:

(а) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;

(б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;

(с) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника

бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;

(d) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;

(e) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке [154].

А. Банчук отмечает, что ЕСПЧ много раз констатировал, что понятие «уголовное обвинение», используемое в статье 6 Конвенции, имеет автономный характер и его необходимо понимать лишь исходя из положений Конвенции. Подобное предостережение означает, что выведение в законодательстве стран-участниц из-под юрисдикции уголовных судов определённых видов правонарушений и отнесение их к юрисдикции других органов, которая может означать признание национальным законодателем таких проступков административными, для Европейского Суда не будет иметь значения.

ЕСПЧ исходит из того, что уголовное обвинение имеет место при следующих обстоятельствах: во-первых, отнесение правонарушения к уголовному праву в национальной правовой системе; во-вторых, учитывая правовую природу правонарушения; в-третьих, исходя из характера и степени суровости наказания, которое может понести правонарушитель.

Идентифицируя правонарушение как уголовное, ЕСПЧ главным образом учитывает два последних критерия – природу правонарушения и характер наказания за его совершение.

Исходя из представленной логики, определяя сущность правонарушения следует исходить не из того, отнесено ли оно к уголовным либо административным в национальном законодательстве, а из сути противоправного поведения (опасность или вредность для общественных отношений), а также из суровости санкций, предусмотренных за его совершение. При этом, однозначно уголовными правонарушениями (в понимании Конвенции) признаются деяния, за совершение которых предусмотрено лишение свободы (к примеру административное взыскание- административный арест). В деле «Энгель и другие против Нидерландов», ЕСПЧ указал

следующее: «В обществе, где действует принцип верховенства права, наказания в виде лишения свободы отнесены к «уголовной» сфере, за исключением тех, которые по своему характеру, продолжительностью или способам выполнения не могут считаться такими, что наносят большой вред. Серьезность того, что поставлено на карту, традиции государства и значение, которое предоставляется Конвенцией, уважению к физической свободе личности, – все это требует, чтобы именно так и было» [159].

Интересно, что лишение специального права на управление транспортным средством также рассматривается ЕСПЧ как уголовно-правовая санкция, поскольку в деле «Малиже против Франции» ЕСПЧ указал, что: «право управлять автомобилем очень полезно в ежедневной жизни и для осуществления деятельности» [158].

Отдельного внимания требует акцент на практике ЕСПЧ в рассмотрении заявлений и жалоб, связанных с нарушениями, допущенными в ходе производства по делам об административных правонарушениях. В текстах обращений в ЕСПЧ часто имеют место беспричинные аресты, нарушения сроков задержания (более 3 часов), непредоставление защитника, отсутствие участия прокурора в рассмотрении материалов про административные правонарушения и подобные явления, нарушающие и ограничивающие права привлекаемых к административной ответственности лиц.

К примеру, в Постановлении ЕСПЧ «Мешенева против России» от 9 марта 2006г. № 59261/00, суд отметил, что мера, связанная с лишением свободы, назначенная в качестве наказания за правонарушение, по общему правилу относится к уголовной сфере, если ее характер, продолжительность или способ исполнения не наносит значительный ущерб («Энгел и другие против Голландии» (Engel and Others v. the Netherlands), решение от 8 июня 1976 года, серия А№ 22, §§ 82-83, и «Эзех и Коннорс против Великобритании» (Ezeh and Connors v. the United Kingdom) (GC), №39665/98 и 40086/98, §§ 69-130, ЕСПЧ 2003-X). В данном случае заявитель (Мешенева) была лишена свободы сроком на пять суток и находилась под стражей в специальном приемнике для лиц, совершивших правонарушение, в течение срока своего наказания. Наконец, цель меры воздействия, наложенной на заявителя, явно носила характер наказания. Можно

сделать вывод о том, что правонарушение, за совершение которого была наказана заявитель (Мешенева), может быть классифицировано как «уголовное» по смыслу Конвенции. Из этого следует, что в данном случае подлежит применению ст. 6 (Право на справедливое судебное разбирательство) [160].

Соответствующая судебная практика создает прецеденты, исходя из которых национальные системы правосудия могут не допускать ошибок и упущений в соблюдении прав человека во время производства по делам об административных правонарушениях. В частности, это касается права на справедливое рассмотрение дела и права на свободу и личную неприкосновенность, которые особенно уязвимы в таком производстве.

Нельзя забывать и положения так называемого «мягкого права», носящие рекомендательный характер для применения странами-участницами. Основным документом здесь является Рекомендация от 13.02.1991 № R (91) 1 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам «Об административных санкциях», определяющая ряд ключевых принципов:

Принцип 1. Закон определяет административные санкции и обстоятельства их применения.

Принцип 2. 1. Никакое административное взыскание не может быть наложено на основе нормы, противоречащей применяемым нормам. Закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение, имеет обратную силу.

2. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение, обратной силы не имеет.

Принцип 3. 1. Лицо не может быть подвергнуто административному взысканию дважды за одно и то же правонарушение на основе одной правовой нормы или других, защищающих тот же общественный интерес.

2. В случае продолжения преследований административными властями, защищая общественные интересы, любой орган учитывает уже произведенное взыскание за данное правонарушение.

Принцип 4. 1. Действие административных властей по

противоречащим текущему законодательству нормам изменяется в определенные сроки.

2. Административные органы не должны медлить в определении обстоятельств дела при процедуре взыскания.

Принцип 5. Любая административная процедура взыскания в отношении лица предполагает заключительное решение.

Принцип 6. 1. Помимо принципов административной процедуры, изложенных в Резолюции (77) 31, и общих административных норм следует иметь в виду при применении административных взысканий следующие принципы:

а) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, имеет право на предварительную информацию о правонарушении, которое ему вменяют;

б) лицо должно располагать достаточным временем для подготовки защиты, учитывая сложность дела и строгость взысканий;

в) само лицо или его представитель должны быть проинформированы о доказательствах, собранных против него;

г) лицо имеет право высказывать свои возражения до наложения взыскания;

д) административный акт, устанавливающий взыскание, должен включать мотивы, на которых он основывается.

2. Отказ от вышеупомянутых принципов возможен при согласии заинтересованного лица и в соответствии с законом в делах, ограниченных денежными санкциями.

Однако если лицо не соглашается с взысканием, которое на него налагается, применяется совокупность гарантий, изложенных в пункте 1.

Принцип 7. Бремя доказательства возлагается на административную власть.

Принцип 8. Административный акт о взыскании подлежит проверке, как минимум, на предмет законности перед независимыми и беспристрастными органами власти, учрежденными на основании закона[ ].

Перечисленные принципы, в целом, нашли отражение в нормах национального права, в то же время правовые механизмы обеспечения таких принципов нельзя назвать совершенными для ряда случаев. К

примеру, это касается автоматической фиксации правонарушения либо же сокращенного производства в таких делах, что не дает должной возможности пояснить противоправное поведение, указать на смягчающие обстоятельства, эффективно использовать защиту и прочее.

Подводя итог, отметим то, что перечень конституционных прав человека различается в Основных законах государств, как и полнота отражения таких прав. Институт административной ответственности также весьма различается объёмом и характером налагаемых взысканий. Таким образом, унификация стандартов производства по делам об административных правонарушениях продолжает оставаться актуальным вопросом, требующим разрешения на международном уровне.

## **4.2 Зарубежный опыт стран в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях**

Говоря о международном опыте, необходимо принять во внимание факт многообразия законодательства об административной ответственности. Исходя из этого, практика реализации отдельных норм в аспекте защиты прав человека представляет наибольший интерес для изучения. Одним из критериев выбора стран стала кодификация административного деликтного законодательства. Последняя была в большей степени присуща государствам, относящимся в прошлом к сфере влияния СССР, однако сегодня ряд государств ЕС также использует кодифицированное законодательство об административных правонарушениях. Комплексно охватить защиту конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях, в силу значительного объема материала, не представляется возможным. Наиболее целесообразным является акцент на позитивных моментах, реализованных в законодательстве зарубежных стран.

**Украина.** Как и многими постсоветскими странами, Украиной был взят за основу КУоАП, принятый в 1984 году [162] как типовой документ для всех союзных республик. Включая значительный

ряд изменений и дополнений, по состоянию на июль 2021 года, он все еще действует в Украине. Данным Кодексом установлены общие правила производства по делам об административных правонарушениях, тогда как особенности и детализация производств по отдельным правонарушениям (коррупционным, в сфере санитарно-гигиенического благополучия и т.д.) утверждены специальным законодательством, причем не всегда на уровне закона.

Конституция Украины принята 28 июня 1996 года и положения КУоАП во многом приведены в соответствие с ее нормами. Права, свободы и обязанности человека и гражданина утверждены разделом II Конституции (статьи 21-68) [163].

Рассмотрим статью 268 КУоАП определяющую права лица, привлекаемого к административной ответственности.

Лицо, привлекаемое к административной ответственности имеет право: 1) знакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства; 2) при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по поручению юридического лица, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство; 3) обжаловать постановление по делу. Дело об административном правонарушении рассматривается в присутствии лица, привлекаемого к административной ответственности. В отсутствие этого лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, когда имеются данные о своевременном его извещении о месте и времени рассмотрения дела и, если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, зафиксированные в автоматическом режиме, и о нарушении правил остановки, стоянки, парковки транспортных средств, зафиксированные в режиме фотосъемки (видеозаписи), устанавливаются статьями 279-1-279-4 Кодекса.

Часть 2 статьи определяет, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью

1 статьи 44, статьями 51, 146, 160, 172-4 - 172-9, 173, 173-2, частью 3 статьи 178, статьями 185, 185-1, статьями 185-7, 187 КУоАП, присутствие лица, привлекаемого к административной ответственности, обязательно. В случае уклонения от явки по вызову органа внутренних дел или судьи районного, районного в городе, городского или горрайонного суда – это лицо может быть органом внутренних дел (Национальной полицией) подвергнуто приводу.

В части 3 цитируемой статьи уточняется, что Законами Украины могут быть предусмотрены и другие случаи, когда явка лица, привлекаемого к административной ответственности, в орган (к должностному лицу), принимающий решение по делу, является обязательной.

Анализ изложенной статьи позволяет отметить ряд позитивных моментов, нашедших отражение в законе, однако при этом различные в смысловом наполнении права объединены в общие блоки (например, право пользоваться юридической помощью адвоката и право выступать на родном языке).

Представляется позитивной возможность физического лица, привлекаемого к административной ответственности знакомиться с материалами дела, давать пояснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства. Однако, это правило не работает в ситуациях, где правонарушение фиксируется в автоматическом режиме, что делает права человека более узкими.

Интересным в украинском опыте является также возможность пользоваться юридической помощью не только адвоката, но и другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по поручению юридического лица. Таким образом, любой гражданин, имеющий диплом юриста может считаться специалистом в области права и оказывать правовую помощь лицу, привлекаемому к административной ответственности. Это расширяет возможности для реализации права на правовую помощь, однако создает и дополнительные риски ввиду недостаточной квалификации таких «защитников».

Право обжалования постановления по делам об административных правонарушениях закреплено в одноименной Главе 24 КУоАП (статьи 287 – 289). Так, постановление по делу

об административном правонарушении может быть обжаловано прокурором в случаях, предусмотренных частью 5 статьи 7 рассматриваемого Кодекса, лицом, в отношении которого оно вынесено, а также потерпевшим. Установленный десятидневный срок для рассмотрения жалобы правомочными органами является вполне достаточным для объективного изучения всех обстоятельств дела (статья 292 КУоАП).

Участие прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях не носит характера поддержки государственного обвинения. Напротив, прокурор осуществляет надзор за соблюдением законов при использовании мер воздействия за административные правонарушения путем реализации полномочий по надзору за соблюдением законов при применении мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан [162, ]. Такое участие прокуратуры носит и негативную окраску, в понимании ЕСПЧ. В ряде решений Суд отмечает что орган, рассматривающий дело об административном правонарушении (должностное лицо) принимает на себя роль государственного осуждения противоправного деяния, тогда как эту функцию скорее должны возлагать на органы прокуратуры.

Также, необходимо обратить внимание на статьи КУоАП, регламентирующие меры обеспечения производства, рассмотрение дел, и порядок реализации некоторых видов административных взысканий.

Так, в статье 249 КУоАП закреплено открытое рассмотрение дела об административном правонарушении, за исключением четко оговоренных исключений (например, в интересах гостайны).

Интересным является то, что меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях утверждены Главой 20 КУоАП (статьи 260 – 267). Так, в соответствии со статьей 261 КУоАП «Административное задержание» об административном задержании составляется протокол, в котором указываются: дата и место его составления; должность, фамилия, имя и отчество лица, составившего протокол; сведения о личности задержанного; время и мотивы задержания. Протокол подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным. В случае отказа

задержанного от подписания протокола в нем делается запись об этом. **О месте пребывания лица, задержанного за совершение административного правонарушения, немедленно сообщается его родственникам**, а о его просьбе так же собственник соответствующего предприятия, учреждения, организации или уполномоченный им орган. Органы (должностные лица), правомочные осуществлять административное задержание, о каждом случае административного задержания лиц **информируют** в порядке, установленном Кабинетом Министров Украины, **центры по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи**, кроме случаев, если лицо защищает себя лично или пригласило защитника.

В соответствии со ст.37 Закона Украины о национальной полиции, полиция уполномочена задерживать на основаниях, в порядке и на сроки, определенные Конституцией Украины, Уголовным процессуальным кодексом Украины и Кодексом Украины об административных правонарушениях, а также другими законами. Отсчет времени содержания задержанного физического лица в специально отведенных для этого помещениях считается с момента ее фактического задержания [7667].

Существенным плюсом можно считать нормативное закрепление возможности обжалования мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (статья 267 КУоАП) заинтересованным лицом в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) в отношении органа (должностного лица), применил эти меры, или в суд. К таким мерам относятся: административное задержание, личный досмотр, досмотр вещей и изъятие вещей и документов, временное задержание транспортного средства, отстранение водителей от управления транспортными средствами, речными и маломерными судами и освидетельствование на состояние алкогольного, наркотического или иного опьянения, а также относительно пребывания под воздействием лекарственных препаратов, снижающих их внимание и скорость реакции.

В свою очередь, существенным недостатком украинского законодательства можно считать то, что КУоАП не устанавливает право на медицинский осмотр и обследование, а также право на проведение независимой медицинской экспертизы. Кроме

того, Кодексом не установлены меры и допустимые границы для проведения медицинского осмотра (обследования) в необходимых случаях. Все это создает риски для надлежащего соблюдения прав привлекаемых к административной ответственности лиц, а именно права на надлежащее уважение достоинства, неприкосновенность и условия содержания (статьи 28, 29 Конституции Украины), а также права на здравоохранение, в частности, медицинскую помощь и медицинский осмотр (статья 49 Конституции Украины) [163].

Главным достижением украинского законодательства можно считать адаптацию советского законодательства и приведение его в соответствие с современными стандартами обеспечения прав человека в ходе реализации производства по делам об административных правонарушениях, хотя отдельные недостатки имеют место и сегодня.

**Литва.** Советский КОАП прекратил существование в Литве в связи с принятием Сеймом Литвы нового закона об административной ответственности от 25 июня 2015г. № XII-1869. Примечательно, что советский кодифицированный акт действовал в Литве довольно продолжительное время. Административно-деликтное законодательство в Литве отделено от уголовного. Это четко прослеживается в части 2 статьи 5 КЛРОАП, в соответствии с которой лицо подлежит административной ответственности в соответствии с Кодексом за правонарушение, соответствующее признакам административного правонарушения, предусмотренного Кодексом, при условии, что правонарушение не влечет уголовной ответственности.

Весьма интересной следует считать литовскую систему административных взысканий, которая включает два вида санкций. Во-первых, это три вида взысканий: предупреждение, штраф и общественные работы (статья 23 КЛРОАП). При этом, общественные работы налагаются как альтернативное административное взыскание с заменой штрафа или его части в порядке, установленном Кодексом. Такая система взысканий позволяет дистанцировать уголовно-правовые по своей природе наказания (административный арест) от административно-правовых (штраф, предупреждение). В аспекте соблюдения прав человека и рассмотренной в предыдущем подразделе Конвенции, это следует считать положительным примером. Во-

вторых, это меры административного характера (статья 27 КЛРоАП). Так, помимо штрафа на физическое лицо могут налагаться: 1) лишение специального права; 2) конфискация имущества; 3) обязанность участия в профилактических программах (алкоголизм, наркомания, ранняя ресоциализация, изменение агрессивного поведения и прочее); 4) запрет посещения общественных мероприятий; 5) запрет управления транспортным средством без антиалкогольных замков двигателя.

Отметим, что в Конституции Литвы, принятой гражданами на референдуме 25 октября 1992г., права человека не ограничиваются одной главой. В зависимости от природы таких прав, они регламентированы нормами нескольких глав. Следует помнить, что в ходе производства по делам об административных правонарушениях некоторые из таких прав требуют надлежащего внимания во избежание их нарушения.

К наиболее важным статьям Литовской Конституции отнесены нормы ст.20, а именно: свобода человека неприкосновенна, никто не может быть подвергнут произвольному задержанию или содержанию под стражей, никто не может быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такими процедурами, которые установлены законом. Задержанное на месте преступления лицо в течение 48 часов должно быть доставлено в суд, где в присутствии задержанного решается вопрос об обоснованности задержания. В случае непринятия судом постановления об аресте лица задержанный незамедлительно отпускается [78]. Примечательно, что в Конституции четко определен термин задержания и порядок действий при его реализации.

Статья 21 провозглашает неприкосновенность личности человека. Достоинство человека защищается законом. Запрещается подвергать человека пыткам, причинять увечья, унижать его достоинство, жестоко обращаться с ним, а также устанавливать такие наказания. Человек, без его ведома и добровольного согласия, не может подвергаться научным или медицинским опытам.

Статья 29 Основного закона определяет равенство всех лиц перед законом, судом и другими государственными институтами или должностными лицами. Не допускаются ограничение прав человека

и предоставление ему привилегий в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, социального положения, вероисповедания, убеждений или взглядов.

Статья 30 устанавливает право лица обратиться в суд, в случае нарушения его конституционных интересов и свобод. Возмещение причиненного лицу материального и морального ущерба устанавливается законом.

Также в статье 31 Конституции закреплена презумпция невиновности, в соответствии с которой лицо считается невиновным до тех пор, пока его виновность не доказана в установленном законом порядке и не признана вступившим в законную силу приговором суда. Лицо, обвиняемое в совершении преступления, имеет право на открытое и справедливое рассмотрение его дела независимым и беспристрастным судом. Запрещается принуждать к даче показаний против себя, членов своей семьи или близких родственников. Наказание может назначаться или применяться только на основании закона. Никто не может быть наказан за одно и то же преступление второй раз. Лицу, подозреваемому в совершении преступления, и обвиняемому лицу с момента их задержания или первого допроса гарантируется право на защиту, а также право иметь адвоката.

Что касается права на охрану здоровья, оно гарантировано статьей 53 Конституции Литвы, в соответствии с которой, государство проявляет заботу о здоровье людей и гарантирует медицинскую помощь и услуги человеку в случае болезни. Законом устанавливается порядок оказания гражданам бесплатной медицинской помощи в государственных лечебных учреждениях. Государством поощряется физическая культура общества и оказывается содействие спорту. Государство и каждое лицо обязаны охранять окружающую среду от вредных воздействий.

Рассматривая перечисленные права в контексте их обеспечения в ходе реализации производства по делам об административных правонарушениях, обращает на себя внимание корреспондирование положений КЛРоАП со статьями Конституции. К примеру, в статье 566 КЛРоАП «Принципы правосудия по административным проступкам» закреплено, что при расследовании дела должны соблюдаться принципы презумпции невиновности, равенства перед

законом, соразмерности, справедливого судебного разбирательства, незамедлительности и недопущения ухудшения положения лица в результате его или ее собственного заявления (*nonformatio in reius*). Также, запрещаются ограничения или исключения на основе происхождения, национальности, расы, пола, языка, религиозных или политических взглядов и других обстоятельств, которые могут привести к неравному применению закона отдельными лицами [78].

Права и обязанности физического лица, привлекаемого к административной ответственности определены статьей 577 «Лицо, его права и обязанности привлекаются к административной ответственности» КЛР<sub>о</sub>АП. Так, к административной ответственности привлекается лицо, подозреваемое в совершении административного правонарушения и в отношении которого должностное лицо, расследующее административное правонарушение, составило или обязано составить протокол об административном правонарушении.

Лицо, привлекаемое к административной ответственности, имеет следующие права: 1) знакомиться с материалами дела; 2) участвовать в рассмотрении дела в лично и давать объяснения; 3) давать объяснения в письменной или электронной форме при рассмотрении дела в порядке письменного производства; 4) предоставлять документы и предметы, относящиеся к делу; 5) делать запросы и отводы; 6) пользоваться юридической помощью адвоката или иного уполномоченного представителя; 7) говорить на своем родном языке или языке, на котором он говорит, и пользоваться услугами переводчика, если он не говорит по-литовски; 8) обжаловать принятые процессуальные решения в установленном порядке.

В свою очередь, к обязанностям такого лица отнесены: 1) соблюдение установленного порядка отправления правосудия и не злоупотребление своими процессуальными правами; 2) прибытие к должностному лицу, расследующему административное правонарушение, в суд или учреждение, рассматривающее дело об административном правонарушении во внесудебном порядке.

Часть 4 рассматриваемой статьи уточняет, что лицо, привлекаемое к административной ответственности и отказывающееся явиться по вызову должностного лица, ведущего расследование административного правонарушения, суда или иного учреждения,

расследующего дело об административном правонарушении во внесудебном порядке, может быть вызвано сотрудниками полиции. **Если местонахождение лица, подлежащего привлечению к ответственности неизвестно, полиция или суд могут объявить его в розыск.**

Кроме того, уточнены права собственника имущества, которое может быть конфисковано в соответствии с частью 4 статьи 29 КЛРoАП.

Необходимо обратить внимание на закрепление в статье 595 Кодекса мер административного принуждения, тогда как статьей 607 закреплено право обжалования принудительных мер обеспечения производства в делах об административных правонарушениях.

В целом, литовское законодательство отличается достаточно четкая регламентация отдельных процессуальных действий в ходе такого производства, что способствует соблюдению прав, привлекаемых к административной ответственности физических лиц.

**Латвия.** Подобно Украине и Литве, основой законодательства об административной ответственности Латвии стал КОАП. Примечательно, что среди прочих государств – участников ЕС, именно в Латвии Кодекс об административных правонарушениях действовал до июля 2020 года. Необходимость его замены продиктована течением времени и более современного взгляда на права человека.

В новом законе Латвия пошла по пути сегрегации административных материальных норм и такой опыт заслуживает внимания доводами про его целесообразность. Так, для примера законодательство о рыбной ловле будет определять и общие правила, и права, и обязанности, и ответственность участников таких правоотношений. То есть, статьи, содержащие определенные составы административных правонарушений больше не будут консолидироваться в рамках одного документа, а будут рассредоточены по отраслевому законодательству, что, по мнению латвийского законодателя будет способствовать лучшему пониманию и толкованию отраслевого права.

Среди преимуществ отраслевой кодификации названы следующие:

- способствует разработке отраслевых кодексов, что делает

отраслевую правовую систему более прозрачной, поскольку разработка всеобъемлющего и горизонтального кодекса неэффективна в быстро меняющейся правовой базе. Кроме того, ЕС также склонен применять секторальный подход к административному праву и не рассматривать административное право, как единую отрасль права;

- в рамках одного закона могут быть сосредоточены как установленные запреты, так и предусмотренные за них наказания. В старом Кодексе большинство норм представляло собой пустые правовые нормы, которые не описывали состав правонарушения подробно, теперь же конкретное описание запрещённой деятельности можно найти в специальных законах;

- гарантирует, что каждое правонарушение будет наказуемо, поскольку соответствующие правила должны быть соблюдены в рамках одного закона, а не как было до того, когда санкции и ответственность не отражались в отраслевом законодательстве;

- строгость правонарушений и штрафов можно уравновесить в рамках отраслевого закона, тогда как во всеобъемлющем кодексе трудно сбалансировать размеры штрафов, например, в сферах защиты окружающей среды, общественного порядка, иммиграции или предотвращения коррупции;

- могут следовать отраслевым юридическим методам и принципам состава правонарушений, которые могут отличаться в различных сферах, тогда как разработка всеобъемлющего кодекса требует общего подхода, стиля и юридических методов в рамках такого Кодекса [165].

Конституция Латвии провозглашает основные права человека в Главе 8 (статьи 89 – 116). В ходе производства по делам об административных правонарушениях наиболее часто могут подвергаться нарушениям:

- все люди в Латвии равны перед законом и судом. Права человека реализуются без какой-либо дискриминации (статья 91);

- каждый может защищать свои права и законные интересы в справедливом суде. Каждый считается невиновным, пока его вина не признана согласно закону. В случае необоснованного ущемления прав каждый имеет право на соответствующее возмещение. Каждый имеет право на помощь адвоката (статья 92);

- каждый имеет право на свободу и неприкосновенность

личности. Не разрешается никого лишать свободы или ограничивать свободу иным образом, как только согласно закону (статья 94);

- государство защищает честь и достоинство человека. Пытки, иное жестокое и унижительное отношение к человеку запрещены. Никто не может быть подвергнут безжалостному или унижающему достоинство человека наказанию (статья 95);

- государство защищает здоровье человека и гарантирует каждому минимуму медицинской помощи (статья 111) [166].

1 июля 2020г. Латвийский Сейм принял Закон об административной ответственности [167], устанавливающий новые правила в понимании этого правового института. Первый и самый интересный момент заключается в понижении возраста наступления административной ответственности с 16 до 14 лет. Исходя из ч. 1 статьи 6 Закона, к административной ответственности привлекается физическое лицо, достигшее на момент совершения административного правонарушения 14-летнего возраста.

Также, система административных взысканий больше не предусматривает административного ареста. В соответствии со статьей 14 «Виды административного взыскания», к административным взысканиям относятся:

- 1) предупреждение;
- 2) штраф;
- 3) лишение права;
- 4) запрет на реализацию прав.

Представляет интерес детальное отражение принципов производства по делам об административных правонарушениях в Законе, что носит положительный эффект для соблюдения прав в ходе реализации такого производства (статьи 27 – 38). Такими принципами определены следующие: равенство, справедливость, презумпция невиновности, процессуальная справедливость, право на беспристрастное судебное разбирательство, процедурная экономия, право на защиту, право на возмещение ущерба, язык производства, право на обжалование решения, принятого в рамках производства по делу об административном правонарушении, ограничение доступа к персональным данным, информации об использовании технических средств.

Интересно, что в латвийском Законе разграничивается статус привлекаемого к административной ответственности лица (статья 40 Закона) и наказанного (осужденного) (статья 42 Закона).

Права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности отражены в статье 41 Закона. К правам относятся: 1) знакомиться с материалами дела об административном правонарушении, делать выписки, стенограммы и делать их копии; 2) участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении; 3) давать пояснения; 4) использовать язык, на котором он может общаться, а также пользоваться услугами переводчика, если лицо не понимает языка, на котором ведется производство по делу об административном правонарушении; 5) знать, за какое правонарушение он привлекается к ответственности; 6) делать запросы; 7) представлять доказательства; 8) обжаловать постановление по делу об административном правонарушении.

К обязанностям относятся: 1) явиться в указанное должностным лицом, вышестоящим должностным лицом или судом место в установленный срок; 2) не препятствовать производству в деле об административном правонарушении; 3) уведомить должностное лицо, старшее должностное лицо или суд об изменении места жительства, юридического адреса или адреса электронной почты во время разбирательства; 4) прекратить правонарушение, за которое наступает ответственность; 5) соблюдать примененную меру процессуального принуждения [167].

Важным моментом является участие в таком производстве прокурора, что регламентировано статьей 56 Закона и позитивно отражается на соблюдении законности в таких категориях дел.

Процессуальные меры принуждения или меры обеспечения производства отражены в статье 70 «Виды процессуальных мер принуждения». Традиционно рассматривая административное задержание, отметим что это мера закреплена статьей 71 Закона. Административное задержание применяется в случаях, когда необходимо установить личность привлекаемого к ответственности лица или прекратить административное правонарушение, когда физическое лицо не отвечает на призыв о прекращении правонарушения. **Статьей четко определен круг должностных лиц,**

**уполномоченных осуществлять административное задержание, при этом после задержания должностное лицо незамедлительно информирует задержанного о его правах.**

Права задержанного закреплены в ч.4 ст.70, в соответствии с которой он имеет право: 1) пригласить защитника; 2) требовать уведомления родственника, учебного заведения или работодателя о задержании. О задержании несовершеннолетнего необходимо сообщить его представителю; 3) знакомиться с протоколом задержания и получать информацию о правах и обязанностях задержанного; 4) высказать свое мнение об обоснованности задержания.

Важно, что лицо может быть задержано максимум на четыре часа. Срок задержания лица исчисляется с момента фактического задержания. Срок нахождения в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, засчитывается в срок административного задержания с момента, когда это лицо сможет адекватно воспринимать происходящее, то есть с момента протрезвления [137].

Таким образом, как и в случае с опытом Литовской Республики наблюдается конкретизация и регламентация процедур производства в делах об административных правонарушениях, отражение и нормативное закрепление прав и обязанностей задержанного лица, а также акцент на принципах производства, как его основоположных составляющих.

**Польша.** Польша не входила в состав СССР, однако пребывала под его политико-экономическим влиянием, что отразилось среди прочего и на законодательстве этой страны.

Действующая Конституция была принята 2 апреля 1997г. на совместном заседании Палат Парламента, а 25 мая того же года утверждена на референдуме. Она вступила в силу 17 октября 1997г., но официальной датой ее принятия признано именно 2 апреля. Таким образом, этот основной закон стал последним по времени среди принятых в конце 90-х годов XX века постсоциалистическими странами Центральной и Восточной Европы и бывших союзных республиках в составе СССР. В сентябре 2006 года в Конституцию Польши были внесены незначительные по объему изменения [168, с.8]. Права человека утверждены в Разделе II «Свободы, права и обязанности человека и гражданина» Конституции Польши. Среди

конституционно гарантированных прав и свобод, необходимо остановиться на наиболее уязвимых из них.

В соответствии со статьей 40 Конституции, никто не может быть подвергнут пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижительному обращению и наказанию. Запрещается применение телесных наказаний.

Статья 41 гарантирует обеспечение каждому личной неприкосновенности и личной свободы. Лишение или ограничение свободы допускается только в соответствии с принципами и в порядке, определенных законом. Каждый лишенный свободы не на основании судебного приговора вправе обратиться в суд с целью безотлагательного установления законности этого лишения. О лишении свободы сообщается семье или указанному им лицу. Каждый задержанный должен быть проинформирован о причинах задержания. В течении 48 часов с момента задержания он должен быть доставлен в суд. Задержанного предстоит освободить если, в течение 24 часов после препровождения в суд, ему не вручено постановление суда о временном задержании вместе с предъявленными обвинениями. С каждым лишенным свободы необходимо обращаться гуманно. Каждый незаконно лишенный свободы имеет право на возмещение вреда.

Презумпция невиновности отражена в ч.3 ст.42 Конституции: «Каждый считается невиновным, пока его вина не будет установлена правомерным приговором суда» [168, с.23]. Примечательно, что в соответствии с положениями Конвенции, наиболее уязвимые права человека отражены на конституционном уровне что гарантирует наивысший уровень их соблюдения.

Польское законодательство об административной ответственности состоит из двух главных законов: Кодекса о проступках от 31.05.1971 и Кодекса производства в делах о проступках от 24.08.2001.

Статьей 18 Кодекса о проступках определены такие виды взысканий: 1) арест; 2) ограничение свободы; 3) штраф; 4) выговор. При этом, срок ареста составляет минимально 5 и максимально 30 дней. В свою очередь, ограничение свободы длится один месяц и состоит в том, что получившее такое взыскание лицо обязано:

1) не менять места постоянного проживания без согласия суда; 2) выполнять работу, указанную судом; 3) давать пояснения о ходе отбывания наказания.

В статье 28 Кодекса о проступках указаны также некоторые карательные меры, налагаемые в дополнение к взысканиям (лишение права вождения, конфискация и прочее) [169]. Соответствующее разделение основных и дополнительных мер позволяет индивидуализировать рассмотрение каждой конкретной противоправной ситуации с учетом смягчающих и отягчающих обстоятельств, а также иных особенностей, изложенных в материалах дела.

Переходя к Кодексу производства в делах о проступках остановимся на правах задержанного лица (статья 46). Так, задержанный должен быть немедленно проинформирован о причинах задержания и его правах, а также его следует выслушать. О задержании составляется протокол, копия которого при получении вручается задержанному. Отчет должен включать имя, фамилию и должность лица, производившего задержание, имя и фамилию задержанного, а если невозможно установить личность - описание этого лица, а также дату, время, место и причину задержания с указанием правонарушения, в связи с которым он был задержан. Также следует записать заявления задержанных и отметить предоставление информации об их правах. По требованию задержанного о его задержании извещается родственник (близкое лицо), а также работодатель. По просьбе задержанному должно быть разрешено установить контакт с адвокатом или юрисконсульту в доступной форме и предоставлена возможность поговорить с ним напрямую; задержанный может оговорить, что он будет присутствовать на такой встрече. Задержанный должен быть освобожден немедленно, когда причина его ареста перестанет существовать, а также по истечении срока содержания под арестом. Время задержания лица исчисляется с момента его фактического начала и не может превышать 24 часов, а в некоторых предусмотренных законом случаях – 48 часов.

Министр юстиции определяет в постановлении образец инструкции, упомянутой содержащей, в частности, информацию о правах задержанного: подавать заявление и отказаться подавать

заявление о задержании, использовать бесплатную помощь переводчика, для просмотра файлов с указанием причин задержания, доступа к первой медицинской помощи, а также прав, указанных в ряде статей УПК, принимая во внимание необходимость понимания инструкции также лицами, не прибегающими к помощи адвоката.

Также, статья 47 «Право на обжалование задержания» позволяет задержанному лицу подать жалобу на задержание в суд. В жалобе задержанный может потребовать проверки законности такого задержания. При этом, в случае признания задержания незаконным, такому лицу назначается соответствующая компенсация [170].

В законодательстве Польши грань между административным и уголовным правом стирается в привычном нам понимании. Так, административное право и процесс сводятся к публично-правовым процедурам и возникающим на этой основе спорам. В свою очередь, проступки рассматриваются в ключе их аппроксимации с уголовными преступлениями. Об этом свидетельствуют также отсылки в Кодексе производства в делах о проступках к Уголовно-процессуальному законодательству. Применяемый в Польше подход определенным образом ужесточает ответственность за определенные правонарушения, но с другой стороны и более четко регламентирует производство в таких делах соотнося такие меры с уголовно-правовыми.

Заслуживает внимания также и предписание об оглашении прав задержанного, который среди прочего имеет закрепленное Кодексом право на оказание ему медицинской помощи.

**Республика Беларусь.** Весьма интересным представляется опыт Беларуси в обеспечении прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях. Конституция РБ принята 15 марта 1994 года. Ключевыми статьями, определяющими права физического лица в производстве по делам об административных правонарушениях, являются:

«Статья 22. Все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов.

Статья 25. Государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности. Ограничение или лишение личной свободы возможно в случаях и порядке,

установленных законом.

Лицо, заключенное под стражу, имеет право на судебную проверку законности его задержания или ареста.

Никто не должен подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство обращению или наказанию, а также без его согласия подвергаться медицинским или иным опытам.

Статья 26. Никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность» [171].

Переходя к административно-деликтному законодательству РБ, необходимо отметить что, как и в рассмотренных выше странах Прибалтики и Украины, независимая Беларусь использовала советский КОАП. Постоянные изменения и дополнения в этот документ вылились в принятие 6 января 2021г. нового КРБоАП.

Одним из главнейших достижений этого акта стало закрепление в статье 1.2 «Статья 1.2. Задачи и принципы Кодекса РБ об административных правонарушениях» принципов, а именно: законности, справедливости, гуманизма, равенства перед законом, а также виновной ответственности физических лиц.

Кроме того, особенностью нового кодекса стало закрепление приоритета профилактических мер воздействия перед наказанием. В нем пересмотрены административные взыскания, расширен перечень оснований для освобождения от ответственности. В результате смягчена ответственность, главным образом за счет снижения размеров штрафов, более чем по 200 составам. Исключены 110 действовавших ранее норм и скорректированы 230 санкций [172].

Примечательно, что в статье 2.2 КРБоАП предусмотрена категоризация административных правонарушений. Они разделены на:

- 1) административные проступки;
- 2) значительные административные правонарушения;
- 3) грубые административные правонарушения.

Перечень видов административных санкций (статья 6.2) по-

прежнему является достаточно широким и включает такие взыскания, как: 1) штраф; 2) общественные работы, 3) административный арест; 4) лишение права заниматься определенной деятельностью; 5) депортация; 6) конфискация; 7) взыскание стоимости; 8) запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений.

Интересным моментом является понижение возрастного порога для наступления административной ответственности (статья 4.2). В общих случаях это 16-летний возраст, тогда как за отдельные правонарушения к административной ответственности могут быть привлечены и лица, достигшие возраста 14-ти лет [172].

Переходя к обеспечению прав физических лиц в ходе производства по делам об административных правонарушениях рассмотрим административный арест (статья 6.6) КРБопАП. Административный арест состоит в содержании физического лица в условиях изоляции в местах, определяемых в соответствии с законодательными актами, и устанавливается на срок до 15 суток, а за совершение правонарушений, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 24.23 настоящего Кодекса, – на срок от 15 до 30 суток [172]. В срок административного ареста засчитывается срок административного задержания физического лица, что безусловно заслуживает позитивной оценки.

Для назначения административного ареста существует ряд ограничений, в отношении которых он не применяется: 1) лица в возрасте от 14 до 18 лет; 2) беременные женщины; 3) инвалиды I и II группы; 4) женщины и одинокие мужчины, имеющие на иждивении несовершеннолетних детей; 5) лица, имеющие на иждивении инвалидов I группы, либо осуществляющие уход за престарелыми лицами, достигшими 80 летнего возраста; 6) лица, указанных в статье 4.5 Кодекса, а также в части 7 статьи 8.2 Процессуально-исполнительного Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. В случае возникновения в период отбывания административного ареста одного или нескольких обстоятельств, предусмотренных ч. 2 статьи 6.6 «суд, орган, вынесшие постановление по делу об административном правонарушении, по представлению руководителя администрации места отбывания административного ареста освобождают лицо от дальнейшего исполнения данного

взыскания» [172].

Также следует акцентировать внимание на том, что меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях регламентированы иным документом – ПИКоАП, принятым 6 января 2021г. В целом, разделение материальных и процессуальных норм должно способствовать лучшему правопониманию и более эффективному применению административных норм, что также положительно влияет на соблюдение прав в ходе такого производства.

Например, в Главе 2 «Задачи и принципы административного процесса» отражены принципы производства, среди которых презумпция невиновности (статья 2.4), а также прокурорский надзор за исполнением законов при ведении административного процесса (статья 2.16).

Рассмотрим права и обязанности привлекаемого к административной ответственности лица. В статье 4.1 ПИКоАП перечень как прав, так и обязанностей отличает широта списка: 1) знать, в связи с совершением какого административного правонарушения в отношении него начат административный процесс; 2) давать объяснения или отказаться от дачи объяснений; 3) представлять доказательства; 4) заявлять отводы и ходатайства; 5) иметь защитника с начала административного процесса, а в случае административного задержания – с момента фактического задержания; 6) беспрепятственно общаться со своим защитником наедине и конфиденциально, прекратить полномочия своего защитника, отказаться от защитника, защищать себя самостоятельно; 7) пользоваться родным языком или языком, которым оно владеет, либо услугами переводчика; 8) возражать против действий судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс, и требовать внесения своих возражений в протокол об административном правонарушении или протокол процессуального действия; 9) знакомиться с протоколом об административном правонарушении, а также с материалами дела об административном правонарушении по окончании подготовки его к рассмотрению и в иных случаях по своему ходатайству, делать выписки из них, с разрешения органа, ведущего административный процесс, снимать

копии с этих материалов; 10) участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении; 11) получать от суда, органа, ведущего административный процесс, копию постановления по делу об административном правонарушении; 12) подавать жалобы на действия судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс, в том числе обжаловать постановление по делу об административном правонарушении; 13) получать возмещение вреда, причиненного незаконными действиями суда, органа, ведущего административный процесс.

В свою очередь, физическое лицо, в отношении которого ведется административный процесс, обязано: 1) являться по вызовам судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс; 2) уведомлять суд, орган, ведущий административный процесс, которые его вызвали, о наличии уважительных причин, препятствующих его явке по вызову; 3) подчиняться законным требованиям судьи, должностного лица органа, ведущего административный процесс, в производстве которых находится дело об административном правонарушении; 4) участвовать в производстве процессуальных действий.

Касаемо административного задержания физического лица (статья 8.2 ПИК<sub>о</sub>АП), следует признать достаточную регламентированность этой меры. Так, административное задержание физического лица состоит в фактическом кратковременном ограничении свободы физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, за совершение им административного правонарушения, в доставлении его в место, определенное органом, ведущим административный процесс, и содержании в данном месте.

Административное задержание физического лица применяется для: 1) пресечения противоправной деятельности; 2) составления протокола об административном правонарушении, если составление его на месте выявления (совершения) административного правонарушения не представляется возможным; 3) установления личности; 4) обеспечения участия этого лица при рассмотрении дела об административном правонарушении; 5) пресечения сокрытия или уничтожения доказательств; 6) обеспечения исполнения постановления о наложении административного взыскания в виде

административного ареста или депортации.

По просьбе физического лица, задержанного за совершение административного правонарушения, о месте его нахождения в течение трех часов уведомляются совершеннолетние члены его семьи, близкие родственники, защитник, наниматель, с которым задержанный состоит в трудовых отношениях, администрация учреждения образования, обучающимся которого является задержанный. О задержании несовершеннолетнего незамедлительно уведомляются его родители или лица, их заменяющие. Иностранцы граждане или лица без гражданства, задержанные за совершение административного правонарушения, без промедления должны быть информированы на понятном им языке о причинах их задержания и правах, которые они имеют. Физическое лицо, в отношении которого применено административное задержание, срок которого длится свыше 3 часов, содержится в месте, определенном органом, ведущим административный процесс. Порядок и условия содержания физического лица, в отношении которого применено административное задержание, определяются Советом Министров Республики Беларусь.

Примечательно, что физическое лицо, задержанное за совершение административного правонарушения на срок свыше двенадцати часов и подвергнутое за совершение этого правонарушения административному взысканию, возмещает в порядке, установленном законодательством, расходы на питание за время его содержания в месте, определенном органом, ведущим административный процесс.

Как мера принуждения, административное задержание не допускается в отношении: 1) лица, занимающего высшую государственную должность Республики Беларусь, и лица, должность которого включена в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь; 2) члена Совета Республики, депутата Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и депутатов местных Советов депутатов; 3) судьи; 4) народного заседателя – в период исполнения им своих обязанностей в суде. Перечисленные лица, задержанные за совершение административного правонарушения, должны быть освобождены немедленно после выяснения их личности [173].

Можно заключить, что на законодательном уровне созданы надлежащие условия для соблюдения прав физических лиц в производстве по делам об административных правонарушениях, что не исключает фактического нарушения таких прав, основанного на санкционировании противоправного поведения должностных лиц, уполномоченных на практическую реализацию такого производства. Высокий уровень детализации производства в делах об административных правонарушениях также заслуживает внимания и положительной оценки.

**Грузия.** Несмотря на ряд прогрессивных реформ и достаточно активные политические процессы, грузинское законодательство об административной ответственности продолжает состоять из приведенного в соответствие к современным требованиям советского закона, неоднократно упомянутого выше. Как и Украина, Грузия пошла по пути усовершенствования норм действующего кодифицированного акта, что выглядит несколько ретроградно на фоне более современных законодательных актов других государств.

24 августа 1995г. принята Конституция Грузии. Ее вторая глава посвящена основным правам человека.

Необходимо остановиться на статье 9 «Неприкосновенность человеческого достоинства», определяющей неприкосновенность человеческого достоинства и его охрану государством. Часть 2 указанной статьи провозглашает запрет пыток человека, бесчеловечного или унижающего обращения, применения бесчеловечного или унижающего наказания.

В статье 10 «Права на жизнь и физическую неприкосновенность» указано, что жизнь человека охраняется. Смертная казнь запрещена. Часть 2 охраняет физическую неприкосновенность человека.

Запрет дискриминации определен в статье 11 «Право на равенство». Так, все люди равны перед законом. Запрещается дискриминация в зависимости от расы, цвета кожи, пола, происхождения, этнической принадлежности, языка, религии, политических или иных взглядов, социальной принадлежности, имущественного или сословного положения, места жительства или иных признаков. В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, и законодательством Грузии

граждане Грузии независимо от их этнической, религиозной или языковой принадлежности вправе без какой-либо дискриминации сохранять и развивать свою культуру, пользоваться родным языком в личной жизни или публично.

Государство обеспечивает равные права и возможности мужчин и женщин. Государство принимает особые меры по обеспечению существенного равноправия мужчин и женщин и искоренения неравноправия.

Государство создает особые условия для реализации прав и интересов лиц с ограниченными возможностями [174].

Еще одной статьей, применимой к сфере административной ответственности является статья 13 «Свобода человека» в соответствии с которой свобода человека охраняется. Применение лишения свободы или иного ограничения свободы допускается только по решению суда. Особенно важно отметить, что в ч. 3 закреплено, что задержание человека допускается в случаях, определенных законом, лицами, уполномоченными законом. **Задержанное лицо должно предстать перед судом по подсудности не позднее 48 часов. Если в течение следующих 24 часов судом не будет принято решение об аресте или ином ограничении свободы, лицо должно быть освобождено незамедлительно.** Лицу при задержании должны быть разъяснены его права и основания задержания. Лицо, при задержании имеет право требовать помощи адвоката, указанное требование должно быть удовлетворено. Срок ареста обвиняемого не должен превышать 9 месяцев. Нарушение требований статьи наказывается законом. Лица, подвергшиеся незаконному ограничению свободы, имеют право на получение компенсации.

Анализируя грузинский опыт обеспечения прав человека, весьма интересной представляется статья 31 «Процессуальные права». Как следует из названия, в данной статье Конституции определены процессуальные права, а сама статья включает 11 частей:

«1. Каждый человек имеет право обращаться в суд за защитой своих прав. Право на справедливое и своевременное рассмотрение дела обеспечивается.

2. Каждое лицо имеет право на рассмотрение его дела только судом, к юрисдикции которого относится его дело.

3. Право на защиту гарантируется. Каждый имеет право защищать свои интересы в суде лично или через адвоката, а также в случаях, определенных законом, – через представителя. Беспрепятственное осуществление прав адвоката и право адвокатов на самоорганизацию гарантируется законом.

4. Обвиняемый вправе требовать вызова своих свидетелей и их допроса в тех же условиях, которые предоставлены свидетелям обвинения.

5. Человек считается невиновным, пока его виновность не доказана в порядке, установленном законом, вступившим в законную силу обвинительным приговором суда.

6. Никто не обязан доказывать свою невиновность. Обязанность доказывания обвинения возлагается на обвинителя.

7. Постановление о привлечении лица к ответственности в качестве обвиняемого должно основываться на обоснованном предположении, а обвинительный приговор – на неопровержимых доказательствах. Любые сомнения, которые не подтверждаются в порядке, установленном законом, должны разрешаться в пользу обвиняемого.

8. Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление.

9. Никто не несет ответственности за деяние, которое на момент его совершения правонарушением не считалось. Закон, не смягчающий или не отменяющий ответственность, обратной силы не имеет.

10. Доказательства, полученные с нарушением закона, юридической силы не имеют.

11. Никто не обязан свидетельствовать против себя или своих близких, круг которых определен законом».

Из Конституции Грузии мы можем сделать вывод про надлежащее внимание к правам человека, дифференциацию таких прав и особый акцент на процессуальных правах, где среди прочего закреплена презумпция правовой позиции гражданина (обязанность органа или должностного лица доказать противоправность действий привлекаемого лица).

Что касается законодательства об административной

ответственности, то основной акт – КоАПГ был принят еще 15 декабря 1984г. [175].

Исходя из положений статьи 8 «Обеспечение законности при применении мер воздействия за административные правонарушения», никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления на основании любого действия или бездействия, которое в момент его совершения не составляло уголовного преступления по национальному или международному праву. Дела об административных правонарушениях ведутся на основе строгого соблюдения законности. Таким образом, компетентные органы и должностные лица должны применять меры административного воздействия в пределах своей компетенции в строгом соответствии с законодательством.

Возрастной порог для привлечения к административной ответственности, как и в большинстве стран составляет 16 лет, что закреплено статьей 13 КоАПГ «Возраст, по достижении которого наступает административная ответственность».

К видам административных взысканий за совершение административных правонарушений отнесены следующие наказания (статья 24 КоАПГ): а) предупреждение; б) штраф; в) оплатное изъятие предмета, являвшегося орудием административного правонарушения, непосредственным предметом или предметом нарушения таможенного законодательства Грузии, средством транспортировки и доставки товаров; г) конфискация предмета, являвшегося орудием административного правонарушения, непосредственным предметом или предметом нарушения таможенного законодательства Грузии, средством транспортировки и доставки товаров; д) приостановление права управления транспортным средством, предоставленного гражданину; д-1) лишение права ношения оружия; е) исправительные работы; ж) административный арест.

Для иностранцев законодательством Грузии может быть предусмотрено административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства, грубо нарушающих законность за совершение административных правонарушений на территории Грузии. Приведенная система взысканий во многом схожа на украинскую, что обусловлено общим исходным документом и богата во многом

устаревшими типами санкций (оплатное изъятие, административный арест).

Рассматривая правовую регламентацию такого взыскания, как административный арест (статья 32), подчеркнем, что он устанавливается и применяется только в исключительных случаях, за нарушение правил отдельных видов военной службы и за административные правонарушения на срок до 15 суток. Лицо приговаривается к административному аресту судьей соответствующего районного (городского) суда. Важно отметить, что в Кодексе прописан запрет на применение административного ареста к беременным женщинам, матерям, имеющим детей в возрасте до 12 лет, лицам в возрасте до 18 лет, инвалидам первой и второй группы [176].

Помимо административного ареста как санкции, права физического лица, привлекаемого к административной ответственности, часто нарушаются в ходе реализации мер по обеспечению производства в таких делах.

Такие меры и общие правила их применения закреплены в статье 244 КоАПГ «Меры по обеспечению производства по делам об административных правонарушениях».

Что касается административного задержания (статья 245), то во время его реализации задерживающий обязан разъяснить задержанному его права в доступной форме о: а) совершенном им административном правонарушении и основаниях для его задержания; б) праве на адвоката; в) что он/она имеет право, если он/она желает, проинформировать о факте его/ее ареста и местонахождении указанных им/ею родственников, а также администрацию его/ее работы или учебы.

Кроме того, об административном задержании несовершеннолетнего необходимо как можно скорее сообщить его родителю или другому законному представителю.

Недопустимым доказательством является заявление, сделанное задержанным до получения объяснения о своих правах.

Также, сотрудник, осуществляющий задержание, должен немедленно доставить задержанного в ближайшее отделение полиции или другой правоохранительный орган. Об административном задержании составляется протокол, в котором указываются:

дата и место составления протокола; должность, имя и фамилия составителя протокола; информация о личности задержанного; время и основания для ареста. протокол подписывается должностным лицом, составляющим протокол, и задержанным. Если задержанный отказывается подписывать протокол, это будет указано в протоколе.

Касаемо сроков административного задержания, то задержанное лицо должно быть доставлено в суд в кратчайшие сроки, но не позднее 24 часов (статья 247). Срок, предусмотренный частью 1 рассматриваемой статьи для получения доказательств, может быть не далее, чем на 24 часа. В этом случае соответствующий сотрудник уполномоченного органа письменно обосновывает целесообразность продления срока административного задержания. Важен также акцент на том, что до доставки в суд задержанный может быть помещен в изолятор временного содержания.

Как вытекает из положений рассмотренных норм, процедуры, сопряженные с наибольшими рисками для прав физических лиц, привлекаемых к административной ответственности отражены в КоАПГ. Вместе с тем, лицо может быть задержано на период до 24 часов, хотя необходимость и целесообразность такого задержания могут не найти подтверждения на стадии рассмотрения дела.

Права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности (статья 252). Лицо, привлекаемое к административной ответственности, вправе знакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, подавать ходатайства; пользоваться юридической помощью адвоката при рассмотрении дела; говорить на своем родном языке и, если они не знают языка текущего производства, пользоваться услугами переводчика; обжаловать вынесенное по делу решение. Дело об административном правонарушении рассматривается в присутствии лица, привлеченного к административной ответственности. Дело может быть рассмотрено заочно только в тех случаях, когда ему было извещено о месте и времени слушания и не поступало ходатайства о переносе слушания дела.

Кроме того, статей определены как случаи рассмотрения материалов дела с обязательным присутствием привлекаемого лица, так и случаи, когда явка не есть обязательной.

В целом, проведенный анализ опыта Грузии позволяет сделать вывод о недостаточном внимании законодателя к вопросам совершенствования административно-деликтного законодательства. Наряду с приведением положений КоАПГ в соответствии с Конституцией, концептуально новые моменты, связанные с усовершенствованием правового статуса участников производства по делам об административных правонарушениях и административной ответственности, в целом отсутствуют.

**Республика Таджикистан.** Конституция Таджикистана была принята 6 ноября 1994г., где во второй главе утверждены права, свободы, основные обязанности человека и гражданина [177]. Наиболее уязвимые в ходе реализации производства по делам об административных правонарушениях права человека защищаются Основным законом Таджикистана. Выделим следующие из них:

Статья 17 «Все равны перед законом и судом». Государство гарантирует права и свободы каждого независимо от его национальности, расы, пола, языка, вероисповедания, политических убеждений, образования, социального и имущественного положения. Мужчины и женщины равноправны. Закрепление принципа равенства особенно важно в традиционно мусульманской стране, где статус женщин весьма отличен от мужчины.

Статья 18 «Каждый имеет право на жизнь». Никто не может быть лишен жизни, кроме как по приговору суда за особо тяжкое преступление. Неприкосновенность личности гарантируется государством. Никто не может быть подвергнут пыткам, жестокости и бесчеловечному обращению. Принудительные медицинские и научные эксперименты над человеком запрещаются.

Статья 19 «Каждому гарантируется судебная защита». Каждый вправе требовать, чтобы его дело было рассмотрено компетентным, независимым и беспристрастным судом, учрежденным в соответствии с законом. Никто не может быть подвергнут без законных оснований задержанию, аресту. Лицо вправе с момента задержания пользоваться услугами адвоката. Здесь акцентируется внимание на законности лишения человека свободы, а также праве на защиту.

Презумпция невиновности отражена в статье 20, согласно которой никто не считается виновным в совершении преступления

до вступления приговора суда в законную силу. Никто не может быть привлечен к ответственности после истечения срока уголовного преследования, а также за деяния, которые в момент их совершения не считались преступлением. Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Закон, принятый после совершения лицом противоправного деяния и усиливающий наказание за него, обратной силы не имеет. Если после совершения противоправного деяния ответственность за него отменена или смягчена, применяется новый закон. Полная конфискация имущества осужденного запрещается.

Интересно отметить закрепление в Конституции защиты прав потерпевших лиц, которым государство гарантирует судебную защиту и возмещение нанесенного ущерба (статья 21).

Переходя к соблюдению конституционно закрепленных прав в рамках производства по делам об административных правонарушениях, обратим внимание на то, что нормы об административной ответственности в Таджикистане поделены на материальные и процессуальные, что отражено в соответствующих законах: ПКoАПРТ [178] и КРТоАП [179].

Рассматривая указанные документы более детально, остановимся на положительных моментах, способствующих соблюдению прав физического лица, привлекаемого к административной ответственности.

Основные положения процессуального законодательства перечислены в статье 7 «Принципы процессуального законодательства об административных правонарушениях Республики Таджикистан» и раскрываются в статьях 8 – 18 ПКoАПРТ. К таким принципам отнесены: законность; судебная защита прав, свобод и законных интересов личности; равенство перед законом и судом; защита чести, достоинства личности и деловой репутации; обеспечение безопасности, при оформлении и ведении производства по административному правонарушению; гласность производства по административному правонарушению; правовая поддержка производства по административному правонарушению; презумпция невиновности; осуществление правосудия; независимость судей; язык производства по делам об административном правонарушении.

Права и обязанности лица, в отношении которого ведется

производство по делу об административном правонарушении, утверждены в статье 26 Процессуального кодекса. Так, лицо, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, вправе ознакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство, обжаловать постановление по делу, а также пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом.

Дело об административном правонарушении рассматривается в присутствии лица, в отношении которого оно ведется. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, когда имеются данные о надлежащем и своевременном извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и, если от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо, если такое ходатайство отклонено.

Судья, уполномоченные государственные органы (должностные лица), рассматривающие дело об административном правонарушении, вправе признать необходимым обязательное участие при рассмотрении дела лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении. При рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административное наказание в виде административного ареста или административного выдворения за пределы Республики Таджикистан иностранного гражданина либо лица без гражданства, участие лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении, является обязательным.

В случае уклонения лица в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, от явки по вызову судьи, уполномоченных государственных органов (должностных лиц), в соответствии с Кодексом применяется мера его принудительного привода.

Что касается участия прокуратуры в таком производстве, отметим наличие соответствующих оснований, закрепленных статьей 36 ПКoАПРТ.

Так, прокурор наделен довольно широкими полномочиями:

1) проверять законность действий уполномоченных государственных органов (должностных лиц), в производстве которых находится дело об административном правонарушении;

2) истребовать от уполномоченных государственных органов (должностных лиц) материалы по делу об административном правонарушении;

3) отменять постановления уполномоченных государственных органов (должностных лиц) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и направить материалы для проведения дополнительной проверки или возбудить дело об административном правонарушении;

4) отменять постановления уполномоченных государственных органов (должностных лиц) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и прекратить дело об административном правонарушении;

5) возбудить дело об административном правонарушении;

6) опротестовывать судебные акты и постановления уполномоченных государственных органов (должностных лиц) по делу об административном правонарушении, независимо от участия в рассмотрении дела;

7) опротестовать постановление по возбужденному им делу об административном правонарушении, также в отношении несовершеннолетних;

8) участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела;

9) в целях разрешения заявлений и жалоб или во время проверки соблюдения законов затребовать соответствующие дела, решения по которым вступили в законную силу, опротестовать их;

10) вносить представление либо протест по вопросам применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении;

11) осуществлять другие полномочия, установленные Кодексом.

Также, прокурор извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, или возбужденного по инициативе прокурора.

Интересен также перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (статья 59): доставление лица, совершившего административное правонарушение к месту составления протокола об административном правонарушении; административное задержание; принудительный привод; личный досмотр и досмотр транспортного средства, маломерного судна, документов, помещений и имущества; изъятие имущества и документов; отстранение от управления транспортным средством или маломерным судном; медицинский осмотр и освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства, маломерного судна, запрещение их эксплуатации; арест товаров, транспортного средства и иного имущества; временный запрет деятельности.

Примечательно, что такие меры как доставление и медицинский осмотр (освидетельствование) на состояние опьянения возведены в ранг самостоятельных мер, тогда как примером в Украине доставление фактически не используется полицией, так как задержание начинает отсчет с момента фактического ограничения свободы правонарушителя, а не с момента его доставления в орган полиции. В свою очередь освидетельствование на состояние опьянения является одним из этапов меры по отстранению лица от управления транспортным средством.

Статья 60 «Доставление лица, совершившего административное правонарушение, к месту составления протокола об административном правонарушении» ПКoАПРТ определяют, что оставление лица, совершившего административное правонарушение, являет собою принудительный привод лица, привлеченного к административной ответственности, и представителя юридического лица в целях составления протокола об административном правонарушении к месту составления протокола об административном правонарушении, при условии, что составление протокола на месте невозможно, либо лицо, совершившее административное правонарушение, не имеет при себе документов, удостоверяющих личность, и нет свидетелей, которые могут сообщить необходимые данные о нём, если составление протокола является обязательным. Такое доставление осуществляется рядом специально уполномоченных органов (их должностных лиц).

В отличие от доставления, административное задержание (статья 61 ПКоАПРТ) состоит во временном ограничении свободы физического лица, и может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела, а также исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Как и доставление, административное задержание лица, совершившего административное правонарушение, осуществляется определенными должностными лицами. О месте нахождения задержанного лица срочно уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также его защитник. В случае административного задержания несовершеннолетнего незамедлительно уведомляются его родители или иные его законные представители.

Важно то, что задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные рассматриваемым Кодексом, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании. Примечательно также, что прокурор вправе вынести постановление об освобождении незаконно задержанного лица, которое подлежит немедленному исполнению.

Что касается длительности административного задержания, общий термин составляет не более трех часов, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 (связанные с госграницей и таможенной правонарушения) и 3 (где санкцией может быть предусмотрен административный арест) статьи 63 ПКоАПРТ. В исключительных случаях, в связи с особой необходимостью, в отношении лиц без определенного места жительства срок административного задержания с санкции суда может быть установлен до десяти суток.

Важно, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, за совершение которого в качестве одной из мер административного наказания предусмотрен административный арест, может подвергнуться административному задержанию до рассмотрения дела судьей с письменным сообщением об этом прокурору. В этом случае, срок административного задержания не может быть более 24 часов с момента задержания.

По законодательству Таджикистана, срок административного

задержания лица, совершившего административное правонарушение, исчисляется с момента его доставления, а лица, находящегося в состоянии опьянения, подтвержденного документом о медицинском освидетельствовании, - со времени его отрезвления. При этом ПКoАПРТ место и порядок содержания задержанных лиц закрепляет в статье 64, что надо признать положительной практикой.

Рассмотрев процессуальную составляющую производства по делам об административных правонарушениях, перейдем к материальным нормам. Возраст, по достижению которого наступает административная ответственность физического лица составляет 16 лет (статья 24 КРToАП), что совпадает с большинством стран, где установлена административная ответственность.

Виды административных взысканий, закрепленные в статье 36 имеют классическую иерархию: предупреждение; административный штраф; административное приостановление действия лицензии на осуществление определенных видов деятельности; лишение лицензии на осуществление определенных видов деятельности; лишение физического лица специального права; административное приостановление определенного вида деятельности; возмездное принудительное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; административное выдворение за пределы Таджикистана иностранного гражданина или лица без гражданства; административный арест.

Интересно остановится на статье 47 «Административный арест». Как административное взыскание административный арест является наиболее жестким взысканием, уголовным в понимании Конвенции. Административный арест в Таджикистане состоит из краткосрочного лишения свободы правонарушителя, а также его принудительного привлечения к общественно-полезному труду на условиях и в порядке, определяемом Правительством Республики Таджикистан. Срок административного ареста составляет от 1 до 15 суток при этом он устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений, прямо

предусмотренных соответствующими статьями Особенной части КРТоАП и не может применяться в отношении ряда лиц: беременных женщин, женщин, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет, лиц, не достигших 18 возраста, инвалидов 1 и 2 групп, а также лиц, достигших пенсионного возраста.

Примечательно, что срок административного задержания включается в срок административного ареста. При этом, не входит и не суммируется срок доставления.

Таким образом, несмотря на закрепление принципов и дифференциацию материальных и процессуальных норм про административную ответственность, законодательство Республики Таджикистан сохранила ряд уязвимостей для соблюдения прав физических лиц в ходе производства по делам об административных правонарушениях. К таким проблемным моментам следует отнести разделение доставления и задержания.

Подводя итог изучению зарубежного опыта в сфере защиты конституционных прав физических лиц при производстве по делам об административных правонарушениях, подчеркнем следующее:

1) отсутствие единого подхода к пониманию института административной ответственности (криминализация – Польша; дифференциация по сферам – Латвия; детализация – Беларусь);

2) разнообразные системы административных взысканий от их упрощения до максимальной детализации принудительных мер (минимум – Литва, максимум – Беларусь);

3) различные подходы к возрасту ответственности за противоправные действия – 14 либо 16 лет (14 – Латвия, Беларусь; 16 – Польша, Украина);

4) существенное обновление законодательства и создание качественно новых национальных законов взамен типового советского Кодекса (кроме Украины и Грузии);

5) неравномерное внимание к соблюдению прав. Наиболее детализированными остаются права на свободу и недискриминацию, презумпция невиновности. С иной стороны, право на медицинскую помощь для задержанного лица или закрепление альтернативной медицинской экспертизы фактически не представлены в законах;

6) право на защиту может быть реализовано не только с помощью

адвоката, но и другого специалиста в отрасли права (Украина);

7) срок административного задержания, как правило, начинается с момента фактического ограничения свободы человека (Украина, Латвия, Беларусь и др.), что нивелирует такой вид мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как доставление.

8) в отдельных государствах задержание в любой форме относится к уголовно-процессуальной мере, порядок применения которого осуществляется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством (США, Великобритания, Польша и др.).

9) за административным задержанием осуществляется судебный контроль - полиция обязана представить задержанное лицо в суд не позднее 48 часов для принятия окончательного решения (Грузия).

10) доставление отождествляется с приводом, продолжительность которого не должно длиться более одного часа с момента доставления лица в помещение правоохранительного органа (Украина, Узбекистан, Литва, Армения).

11) за уклонение лица от явки для рассмотрения дела, он может быть объявлен в розыск (Литва).

## Заключение

Авторами монографии выработаны предложения по повышению эффективности государственно-правового механизма защиты конституционных прав личности в производстве по делам об административных правонарушениях:

### **Законодательные.**

1. Внести изменения в КоАП по следующим вопросам:

1.1. Определение «административное задержание» в ст. 787 КоАП изложить в следующей редакции: «Административное задержание - кратковременное ограничение свободы задержанного лица, включая свободу передвижения, принудительное удержание в определенном месте, принудительное доставление (захват, закрытие в помещении, принуждение пройти куда-либо или остаться на месте и так далее), а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие личную свободу человека, с момента с точностью до минуты, когда указанные ограничения стали реальными, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения иных формальных процедур».

Вместе с тем, необходимо в статье определить основания и цели административного задержания, точный перечень статей Особенной части КоАП, по которым допускается применение административного задержания (пресечение правонарушений, предотвращение непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, угрозы аварии или техногенных катастроф и т.д.).

1.2. Статью 787 КоАП дополнить:

- частью второй, где предусмотреть обязанность должностных лиц уведомлять прокурора, близких родственников, а также предоставлять бесплатного защитника с момента административного задержания;

- частью третьей следующего содержания «В случаях отсутствия мест в специальных помещениях по месту совершения правонарушения, в целях соблюдения санитарно-эпидемиологических требований допускается содержание административно задержанных лиц в специальных помещениях уполномоченных органов вне места совершения правонарушения, о чем уведомляется прокурор, близкие

родственники, а также предоставляется бесплатный защитник».

- частью четвертой следующего содержания «Срок административного задержания засчитывается в размер нового административного взыскания, не связанного с административным арестом на условиях, указанных в ч.6 ст.62 УК РК».

1.3. Дополнить ст.790 КоАП следующим пунктом: «При неизвестности места пребывания лица, в отношении которого ведется производство по делам об административном правонарушении, когда его участие является обязательным, должностное лицо обязано обратиться в суд по месту рассмотрения дела с ходатайством об объявлении судом розыска через органы внутренних дел, антикоррупционную службу, службу экономических расследований. При объявлении розыска лица производство по делу приостанавливается. Розыск не может длиться более одного года с момента вынесения определения суда».

1.4. Часть 1 статьи 660 КоАП изложить в следующей редакции «1. Умышленное непринятие мер по возбуждению производства по делу об административном правонарушении при наличии состава правонарушения в течение срока давности, совершенное должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, а также непринятие мер, предусмотренных настоящим Кодексом, в т.ч. несвоевременное направление дела должностному лицу (суд), уполномоченному рассматривать дело, если это действие не содержит признаков уголовно наказуемого деяния».

2. Дополнить п. в-2) ст.10 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» новым основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий - постановление суда о розыске лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем, предлагаемые дополнения требуют отдельного изучения и согласования по вопросам продолжительности розыска (нецелесообразно разыскивать не более 2 лет), организации розыска (ограниченный штат сотрудников и высокая нагрузка не позволит обеспечить реальное исполнение).

3. Разработать единый межведомственный правовой акт

(ГП, МВД, МЮ, АПК, КФМ, КНБ, ВС), регламентирующий применение доставления и привода (по гражданскому, уголовному, административному производствам, а также производству по исполнению судебных актов) с отражением следующих условий: порядок производства; обстоятельства признания причин неявики лица уважительными; время осуществления; перечень лиц, не подлежащих приводу; запрет применения специальных средств, физической силы и оружия; порядок посещения или вторжения в жилые или иные помещения; права и обязанности участников; перечень лиц, в отношении которых привод не применяется.

4. Внести изменения в приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 мая 2018 года № 60 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора», где отразить:

- обязанность прокурора по каждому факту прекращения дела об административном производстве в связи с нарушениями, допущенными должностными лицами уполномоченных органов, инициировать вопрос о привлечении к уголовной ответственности виновных лиц по факту халатности. В случае отсутствия признаков уголовного правонарушения, рассматривать вопрос о привлечении к административной ответственности;

- обязанность прокурора по каждому факту административного задержания давать правую оценку соблюдения законности, с вынесением заключения.

### **Организационные.**

1. Доработать систему ЕРАП на предмет автоматического уведомления надзирающего прокурора (Кадагалау, Outlook, sms, Whatsapp, Telegram) в случае:

- применения мер обеспечения, связанных с ограничением свободы (доставление, привод, задержание);

- наложения взыскания в виде административного ареста;

- направления водителей на медицинское освидетельствование;

- нарушения срока направления дел в суд или должностному лицу уполномоченного органа для рассмотрения.

2. Принимая во внимание массовое вовлечение граждан в производство по делам, высокое количество возбуждаемых дел об административных правонарушениях, а также лиц, подвергаемых

административному задержанию, предлагается создание в органах прокуратуры специального подразделения по надзору за законностью производства по делам об административных правонарушениях.

3. При условии, что привод будет применяться с добровольного согласия лица, без применения спецсредств и физической силы, необходимо выработать следующую практику. В случае уклонения лица (правонарушитель, свидетель, потерпевший) по вызову судьи или органа (должностного лица), когда его участие является обязательным, следует возбуждать дело об административном правонарушении по ст.ст.653, 654, 655 КоАП (неуважение к суду, неявка без уважительных причин) в рамках которого применять административное задержание для обеспечения его явки в суд.

4. Пересмотреть перечень государственных органов, уполномоченных принимать следующие решения:

- применять меру обеспечения в виде административного задержания, привода и доставления;

- рассмотрения отдельных видов правонарушений (одна статья Особенной части КоАП).

5. Выработать единую судебную практику по:

- исчислению срока начала и завершения административного ареста исключительно по делам, где применялось административное задержание;

- передаче в любое подразделение органов внутренних дел постановлений суда о наложении административного ареста для исполнения, без привязки к месту рассмотрения дела;

- приостановлению течения срока наложения административного взыскания при неисполнении привода и неоднократном направлении дела для рассмотрения в суд;

- исключению возвращения дел должностным лицам по основаниям, предусмотренным ст.829-9 КоАП в случае отсутствия лица, в отношении которого ведется производство;

- назначению административного взыскания в виде конфискации, дополнительно указывать в судебных актах, что в случае не востребованности, конфискованное имущество подлежит уничтожению.

6. Проработать вопрос об оптимизации процедуры конфискации

имущества по делам, где не требуется установление и изъятие у третьих лиц имущества, подлежащего конфискации (находящееся в суде или у должностных лиц уполномоченного органа) - решения судов направлять на исполнение напрямую (минуя государственного судебного исполнителя) в уполномоченный орган по управлению государственным имуществом.

7. Вопрос уничтожения алкогольной и табачной продукции, несоответствующей предъявляемым требованиям (установлено экспертизой) разрешать на досудебной стадии.

8. Ориентировать надзирающих прокуроров для осуществления надзора за производством об административных правонарушениях:

- мера обеспечения в виде направления водителей на медицинское освидетельствование может применяться исключительно по возбужденному делу об административном правонарушении. Направлять на освидетельствование после возбуждения дела об административном правонарушении на основании признаков опьянения (запах алкоголя, неадекватное поведение и т.д.);

- общий срок содержания лица в специальных помещениях до его вытрезвления, а также срок административного задержания не может длиться более 48 часов, которые засчитываются в срок административного взыскания в виде ареста.

9. Перевести в цифровой формат выписку направления на медицинское освидетельствование водителей с автоматическим уведомлением надзирающего прокурора.

**Список использованных источников**

- 1 Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на открытии первой сессии Парламента Республики Казахстан VII созыва / [https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-otkrytii-pervoi-sessii-parlamenta-respubliki-kazahstan-vii-sozyva](https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-otkrytii-pervoi-sessii-parlamenta-respubliki-kazahstan-vii-sozyva).
- 2 Кодекс Республики Казахстан Об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz>
- 3 Конституция Республики Казахстан принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz>
- 4 Убогость нашей правоохранительной системы. [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=10155187520188616&id=595668615&sfnsn=mo](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=10155187520188616&id=595668615&sfnsn=mo).
- 5 Абайдельдинов, Е.М. «Политико-правовая история Республики Казахстан». – Алматы: Институт «Данекер», 2002. – 295 с.
- 6 Древний мир права казахов. Том 4. – Алматы: Жеті жарғы, 2005. – С. 411; Сарсембаев, М.А. Казахское ханство как суверенное государство средневековой эпохи. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2015. - 342 с.
- 7 Зинуров, Р.Н. «Жеты жаргы» («Семь установлений») Тауке-хана как великий памятник права: правовой обычай, судопроизводство и наказание // Проблемы востоковедения. 2012. № 4(58) - С.32-37.
- 8 Головки Л.В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции Criminal Matter (уголовной сферы) // Международное правосудие №1(5), 2013. - С.42-52.
- 9 Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты. Коллектив авторов / Под общей редакцией Г.К. Шушиковой: монография – Нур-Султан: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2020. - 111с.
- 10 Бахрах Д.Н., Россинский, Б.В., Стариков, Ю.Н. Административное право. Учебник. 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. – 816

с.

11 Реформа административной ответственности в России // под общей редакцией А.В. Кирина, В.Н. Плигина. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики. – М., 2018. - 477 с.

12 Постановление Главного комитета по всеобщей трудовой повинности «О деятельности дезертиркомиссии по борьбе с труддезертирством» от 2 июня 1920 года

13 Декрет СНК РСФСР «О трудовом дезертирстве» от 9 мая 1921 года

14 Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР «О порядке применения административных мероприятий в целях исправного поступления продовольственных и сырьевых налогов» от 25 мая 1921 года // [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_962.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_962.htm).

15 Декрет СНК РСФСР «Инструкция о порядке открытия и производства всякой торговли и правила надзора за ней» от 19 июля 1921 года.

16 Декрет СНК РСФСР «Об ответственности за нарушения декрета о продаже виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин» от 7 октября 1921 года.

17 Декрет СНК РСФСР «О взысканиях за нарушения таможенных постановлений» от 3 ноября 1921 года.

18. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке наложения административных взысканий» от 23 июня 1921 года.

19. Уголовный кодекс РСФСР от 1 июня 1922 года // [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_1338.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1338.htm).

20. Буякин, Н.Е. Концепция становления и развития административного права в России: Монография. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2002. - 148с.

21 Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 6 июня 1927 г. «О прекращении дел по нарушениям обязательных постановлений и статей Уголовного кодекса, предусматривающих ответственность в административном порядке» // СУ РСФСР. 1927. № 59. Ст. 409.

22 Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» от 27 июля 1922 года.

23 Декрет СНК РСФСР «О взысканиях за нарушения ответственными

лицами транспорта и распорядителями грузов таможенных постановлений» от 10 января 1923 года.

24 Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об утверждении положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» от 30 марта 1931 года.

25 Жеребцов, А.Н. Очерк истории становления и развития науки российского административного права (часть 4) // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 4 (34). - С.81.

26 Гюлюмян, В.Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-otvetstvennost-v-retrospektive-i-perspektive>.

27 Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23 октября 1980 года [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_10501.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10501.htm)

28 Положение об административных комиссиях. Утверждено Указом Президиума Верховного Совета Казахской ССР от 31 октября 1989 г. № 4208-ХІ

29 Татарян, В.Г. Административно-деликтное законодательство Республики Казахстан: становление, состояние и его дальнейшее развитие после приобретения независимости // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2009. № 3. - С.16.

30 Тукиев, А.С., Парманкулова, Б.А. О перспективах реформирования административного законодательства по итогам обобщения практики применения нового Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2015. №5 (41). - С.17-22.

31 Закон РК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» от 28 декабря 2017 года.

32 Гузигов, Л. «Тенгизшевройл» оштрафован на 278 миллионов тенге // [https://ratel.kz/scandal/tengizshevrojl\\_oshtrafovan\\_na\\_278\\_millionov\\_tenge](https://ratel.kz/scandal/tengizshevrojl_oshtrafovan_na_278_millionov_tenge).

33 Хайруллина, Н. АНПЗ оштрафован на 60 млн. тенге // <https://azh.kz/ru/news/view/77717>.

34 Шагидуллина Ж.В. Штраф как вид уголовного наказания в США

// <https://www.tisbi.ru/files/prod/home/nauka/vestnik-tisbi/bf37a1f18fdcffb9d32dbb17ae148f01.pdf>.

35 Альтенгоф, В.Е. Уголовное наказание в виде штрафа: магистерская диссертация. – Томск: НИ ТГУ, 2019. - С.19.

36 Уголовный кодекс Японии от 24 апреля 1907 года № 45 // <http://crimpravo.ru/codecs/japan/2.doc>.

37 Шмид, М., Огрохина, Е.А. Виды наказаний и принудительных мер в уголовном законодательстве Швейцарии // Вестник Института: Преступление. Наказание. Исправление. – 2013. - № 1. – С. 91.

38 Уголовный кодекс РСФСР от 1 июня 1922 года // [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_1338.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1338.htm).

39 Административное судопроизводство: Уч. для студентов юр. вузов, факультетов и юристов, повышающих квалификацию // Под ред. Треушниковой М.К. М.:ИД «Городец». Москва. 2017. – 464с.

40 Жетписбаев, Б.А. Административная ответственность в Республике Казахстан: Учебное пособие // Под общей редакцией профессора С.С. Сартаева. – Алматы: Данекер, 2000. – 233с.

41 Административно-процессуальное право: Курс лекций // М.: ЦОКР МВД России, 2009. – 320 с.

42 Информационный сервис Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <https://qamqor.gov.kz>

43 Административное право: учебный курс // под ред. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010. – 368 с.

44 Бачило, А.Л. Сравнительное административное право : крат. курс лекций // А.Л. Бачило, Н.Е. Сокол. – Минск : БИП-С, 2003. – 282 с.

45 Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/>

46 Жукова, С.М. К вопросу о признаках административного правонарушения // Труды оренбургского института (филиала) МГЮА. №2, 2020. – С.38-42

47 Сервис Верховного Суда Республики Казахстан «Судебный кабинет» // Электронный ресурс: <http://office.sud.kz/index.xhtmll>

48 Материалы прокуратуры Северо-Казахстанской области №2-14-21-03850 от 12.05.2021г.

- 49 Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 мая 2018 года № 60 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/>
- 50 Салищева, Н.Г. К вопросу об административном процессе в СССР / Вопросы административного права на современном этапе. М., 1963. С.134-145; Салищева, Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. С. 16.
- 51 Таранов, А.А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс. – Алматы, ТОО «Баспа», 2000. - 256 с.
- 52 Жетписбаев, Б.А., Жанибеков, А.К., Кусаинов, Д.О. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: Учебное пособие / под ред. д.ю.н., проф. Б.А. Жетписбаева. — Алматы, 2017. - 206с.
- 53 Бахрах, Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. 6-е издание. М., ЭКСМО. 2010. - 624.
- 54 Тукулов, Б., Кассильгов, Р. Практический взгляд на АППК / <https://tkl.kz/ru/publications/prakticheskiy-vzglyad-na-appk>
- 55 Административный Процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz>
- 56 Административная ответственность в Республике Казахстан: конституционно-правовые проблемы. Учебник // Под ред. д.ю.н., профессора Б.А. Жетписбаева. – Алматы: Издательство «NURPRESS», 2012. – 352с.
- 57 Материалы прокуратуры Акмолинской области №2-02-21-06316 от 11.05.2021г.
- 58 Материалы прокуратуры Восточно-Казахстанской области №2-15-21-06043 от 12.05.2021г.
- 59 Теория разбитых окон: распространение беспорядка // <https://socioline.ru/pages/teoriya-razbityh-okon-rasprostranenie-besporjadka>.
- 60 Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz>
- 61 Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК «О противодействии коррупции» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz>

- 62 Жумагулов, М.И. Правовые основы административного принуждения. Монография. – Нур-Султан: КИСИ при Президенте РК, 2019. – 360 с.
- 63 Таранов, А.А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы: «Издательство «Норма-К», 2003. – 256с.
- 64 Корнейчук, С.В., Едрисова, А.К. О целесообразности применения к несовершеннолетним правонарушителям мер обеспечения по делам об административных правонарушениях. Ылым №2, 2020 – С.140-144.
- 65 Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 февраля 2008 года N 2 «О проверке конституционности частей первой и четвертой статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан по обращению Капшагайского городского суда Алматинской области» // Электронный ресурс [http://adilet.zan.kz/rus/docs/S080000002\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/S080000002_).
- 66 Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 14 декабря 2016 года № 1 «О проверке конституционности подпункта 3) пункта 7 Правил оформления документов на выезд за пределы Республики Казахстан на постоянное место жительства, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2012 года № 361, по представлению Темиртауского городского суда Карагандинской области» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus/docs/S1600000001>.
- 67 Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 26 января 2011 года № 13 «Об утверждении форм отчета № 2-3 «О лицах, подвергнутых мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» и карточки № 2-3 «Карточка учета лиц, подвергнутых мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» и Инструкции по их заполнению». Утратил силу. // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz>
- 68 Гижевский, В.К. Меры административного принуждения, применяемые органами внутренних дел на транспорте (понятие, система, сферы и особенности реализации): Учебное пособие. – Киев, 1986. – 76 с.
- 69 Нормативное постановление Верховного Суда Республики

- Казахстан от 9 апреля 2012 года №1 «О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/>  
70 <http://kkasiyet.files/org>.
- 71 Корнейчук, С.В. Особенности задержания правонарушителя по новому административному кодифицированному законодательству Республики Казахстан // Вестник юридического Института Республики Казахстан № 3 (35) 2014 г. - с.36-38.
- 72 Приказ и.о. Министра внутренних дел РК №531 от 24 июля 2018 года «Об утверждении Правил организации деятельности специальных помещений и Типовых правил внутреннего распорядка специального помещения» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/>
- 73 Материалы прокуратуры Акмолинской области №2-02-21-06316 от 11.05.2021.
- 74 Нормативное постановление Верховного суда РК от 14 мая 1998 года №1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/>
- 75 Телятицкая, Т.В. Административное право: учеб.-метод.комплекс / Т.В. Телятицкая, А.П. Куракова. – Минск: Мин.Ин-т упрв., 2013. - 304 с.
- 76 Закон України «Про Національну поліцію» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379. // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19?lang=ru#Text>.
- 77 Конституция Литовской Республики (принята гражданами Литовской Республики на референдуме 25.10.1992). URL: [https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija\\_RU.htm](https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm).
- 78 Administratīvās atbildības likums: Закон от 01.07.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums>.
- 79 Council Regulation (EU) 2020/1998 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses, №LI410/1 от 07.12.2020г.
- 80 Коренев, А.П. Административное право России: Учебник. В 3-х частях. – М., 1996. – Ч. 1. – 380 с.
- 81 Помогалова, Ю.В. Административное задержание, доставление и привод в системе мер административного принуждения : дисс. ...

канд. юрид. наук. Саратов, 2005. - 212с.

82 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗРК // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>

83 Помогалова, Ю.В. Привод как мера административного принуждения в контексте формирования правовой культуры // Правовая культура. 2007. № 1. – С.92-103.

84 Телегин, А.С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 1. - С. 60-67.

85 Административное процессуальное право Республики Казахстан // У.Нурмашев, К.Байжанова, А.Касымбек. – Алматы: Жеті Жарғы, 2013. – 304с.

86 Материалы Комитета административной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан №1-311-21-02607 от 22.09.2021г.

87 Жетписбаев, Б.А. Система мер административно-правового принуждения: Монография. – Алматы, 2005. – 184с.

88 Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» от 6 января 2011 года № 380-IV // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

89 Положение о порядке исполнения поручений о принудительном привлечении лиц, отказавшихся явиться в суд по мотивам дознания, органов предварительного следствия или по мотивам без уважительных причин // Ru'zo'z / ru 1024-число 15.12.2018 // <https://lex.uz/docs/4109447>.

90 Гуев, А.Н. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях, М.: Инфра-М, 2002. – 966с.

91 Омаров, Е.А., Маханов, Т.Г., Алимкулов, Н.С. Methodology for calculating certain types of procedural costs of criminal proceedings // Вестник Академии правоохранительных органов №2 (16) 2020. – С.68-75.

92 Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 713 «Об утверждении Инструкции по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел Республики Казахстан». Утратил силу // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

- 93 Щербакова, Е.В. Прекращение производства по делу об административном правонарушении: допустимость и процессуальный порядок // Вестник ВГУ. Серия: Право. №1. 2010. – 260-270.
- 94 Приказ Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 24 мая 2016 года № 105. Об утверждении Правил производства привода антикоррупционной службой по делам об административных правонарушениях // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.
- 95 Письмо Комитета государственных доходов Министерства финансов РК № КГД-14-2/13383-И от 25 мая 2017 года
- 96 Новиков, А.В. Особенности и проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях, влекущих административный арест либо административное выдворение. Конституционный Суд Российской Федерации. Вестник ВГУ. Серия: Право. № 4. 2015. - С.100-112.
- 97 Гапонов, О.Н. Привод в системе мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: сущность, основания применения и проблемы реализации. Правовое государство: теория и практика №3 (49) 2017. - С.62-69.
- 98 Працэсуальна-выканаўчы кодэкс Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях 20 снежня 2006 года №194-3 // <https://ssrlab.by/wp-content/uploads/2020/06/praczesualnauykana%D1%9Echy-kodeks-respubliki-belarus-ab-adm-p.pdf>.
- 99 Працэсуальна-выканаўчы кодэкс Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях 6 студзень 2021 года №92-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ТАА «Юрспектр», Нац. цэнтр прав. інфарм. Рэсп. Беларусь. – Мінск, 2021.
- 100 Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021г. №91-3 // [https://kodeksy-by.com/koap\\_rb/7.6.htm](https://kodeksy-by.com/koap_rb/7.6.htm).
- 101 Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий Жавобгарлик Тўғрисидаги Кодекси 22.09.1994 № 2015-XII // [https://nrm.uz/contentf?doc=19132\\_o%E2%80%98zbekiston\\_respublikasining\\_mamuriy\\_javobgarlik\\_to%E2%80%98g%E2%80%98risidagi\\_kodeksi\\_\(o%E2%80%98zr\\_22\\_09\\_1994\\_y\\_2015-xii-son\\_qonuni\\_bilan\\_tasdiqlangan\)&products=1\\_vse\\_zakonodatelstvo\\_uzbekistana](https://nrm.uz/contentf?doc=19132_o%E2%80%98zbekiston_respublikasining_mamuriy_javobgarlik_to%E2%80%98g%E2%80%98risidagi_kodeksi_(o%E2%80%98zr_22_09_1994_y_2015-xii-son_qonuni_bilan_tasdiqlangan)&products=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekistana).

102 Հարչական իրավախախտումների վերաբերյալ հայաստանի Հանրապետության օրենսգիր: ՀՀ 06.12.1985 // <http://www.irtek.am/views/act.aspx?aid=150017>.

103 Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas 2015 m. birželio 25 d. Nr. XII-1869 // <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b8d908c0215b11e58a4198cd62929b7a>

104 Приказ Министерства внутренних дел Украины «Об утверждении Инструкции по оформлению материалов об административных правонарушениях в органах полиции» от 06.11.2015 № 1376 // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15/print>.

105 Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 года № 218-XVI «О правонарушениях» // [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119550&lang=ru](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119550&lang=ru).

106 Закон Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 года № 154-ХІІІ // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

107 Закон Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» от 2 апреля 2010 года № 261-ІV // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

108 Сборник материалов научного мероприятия // Круглый стол на тему: Правовые гарантии защиты конституционных прав личности по делам об административных правонарушениях / Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан – Косшы, 2021. – 31 с.

109 Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 3 июля 2018 года № 5 «О проверке конституционности пункта 5 статьи 27 Закона Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» по представлению Карагандинского областного суда» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

110 Равнюшкин, А.В., Нагорный, А.П., Попов, А.Н. Проблемы правового регулирования и осуществления досмотра физического лица сотрудниками полиции, обеспечивающими охрану общественного порядка. Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. - №2(48). – С.103-112.

111 Соколов, А.Ю. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся

при физическом лице, как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Современное право. 2011. - №3, - С.101-105.

112 Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V ЗРК // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

113 Приказ Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан от 30 ноября 2013 года № 504 «Об утверждении типовых схем организации пропуска через Государственную границу Республики Казахстан лиц, транспортных средств, грузов и товаров в пунктах пропуска, а также иных местах, где осуществляется пропуск через Государственную границу Республики Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

114 Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 14 февраля 2018 года № 188 «Об утверждении Правил проведения таможенных досмотра и осмотра» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

115 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 26 марта 2015 года № 332 «Об утверждении сертификационных требований по организации досмотра службой авиационной безопасности аэропорта» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

116 Закон Республики Казахстан «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» от 30 марта 1999 года № 353-І // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

117 Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 октября 2011 года № 1151 «Некоторые вопросы объектов, подлежащих государственной охране» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

118 Черкасова, Е.А. Особенности правового регулирования и производства личного досмотра. Вестник Уральского юридического института МВД России. №1, 2015. - С.57-60.

119 Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416 «О противодействии терроризму» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

120 Газизов, Д.А. Досмотр, как мера административного принуждения,

применяемая полицией для противодействия правонарушениям в сфере оборота наркотических средств // Административное право и процесс. 2012. - № 2. - С. 50-54.

121 Ситуацию с осмотром личных вещей на входе в кинозал прокомментировали «Арман 3D», полиция и правозащитник // <https://www.ng.kz/modules/news/article.php?storyid=26922>

122 Ткаченко, В.В., Никулин, А.И. Правовые основания проведения наружного досмотра сотрудниками полиции. Ленинградский юридический журнал. 2018. - №2(52) - С.230-237.

123 Гапонов, О.Н. Личный досмотр, досмотр вещей как мера административного принуждения и средство предотвращения террористической угрозы. Юридическая наука. № 4. 2017. - С.152-158.

124 Гарманов, В.М. Использование правовых позиций, содержащихся в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, для обучения сотрудников полиции по вопросам проведения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице. Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. -№1(12). – С.-143-152.

125 Черкасова, Е.К. Особенности правового регулирования и производства личного досмотра. Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. №1. – С.57-60.

126 Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

127 Автомобиль – источник повышенной опасности // <https://almaty.sud.kz/rus/news/avtomobil-istochnik-povyshennoy-opasnosti>.

128 Брифинг начальника управления Комитета административной полиции Министерства внутренних дел РК А.Таженова // <https://rus.azattyq-ruhy.kz/incidents/24943-31-chelovek-pogib-po-vine-pianykh-voditelei-v-kazakhstane-s-nachala-goda>.

129 Нурмашев, У.У. и др. Административное процессуальное право Республики Казахстан / У.Нурмашев, К.Байжанова, А.Касымбек. – Алматы: Жеті Жарғы, 2013. – 304с.

- 130 Таранов, А.А. Комментарий к Кодексу Республики Казахстан об административных правонарушениях. В двух книгах. Книга 2. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К». 2002. – 680с.
- 131 Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел: учеб. Пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Калинина С.В. и др. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 191с.
- 132 Аксенова-Сорохтей, Ю.Н., Барановская, Е.А., Кузьмина, О.Л., Маханек, А.Б. Актуальные проблемы установления состояния опьянения лица, управляющего транспортным средством, при расследовании дорожно-транспортных преступлений. *Russian Journal of Criminology*, 2018, vol. 12, no. 3, pp. 375–386.
- 133 Материалы прокуратуры Костанайской области №2-09-21-05257 от 12.05.2021г.
- 134 Материалы прокуратуры г.Алматы №2-17-21-12224 от 12.05.2021г.
- 135 Материалы прокуратуры г.Нур-Султан №2-16-21-07794 от 05.05.2021г.
- 136 Публикация Абдель Мухтаров «Убогость нашей системы правоохранительных органов» // [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=10155187520188616&id=595668615](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=10155187520188616&id=595668615).
- 137 Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 31 декабря 2014 года №971 «Об утверждении Инструкции использования технических средств для фиксации фактов совершения уголовных и административных правонарушений и действий сотрудников органов внутренних дел Республики Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.
- 138 Хаметдинова, Г.Ф. Исчисление сроков при исполнении постановления об административном аресте Вестник Уральского Финансово-Юридического института № 4(6)/2016 – С.71-74.
- 139 Емельянов, В.М. Проблемы исполнения постановления об административном аресте // В.М. Емельянов // Административная деликтология: состояние и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Тюмень, 15 апреля 2016 года ; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2016. – Челябинск : Цицеро, 2016. – 294 с.
- 140 Нормативное постановление Верховного Суда Республики

Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5 «О постановлении суда по делу об административном правонарушении» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

141 Новиков, А. В. Особенности оспаривания постановлений о назначении административных наказаний, подлежащих немедленному исполнению / А. В. Новиков // Правовая наука и реформа юридического образования. – 2012. – № 2. – С. 137–149.

142 Постановление от 4 апреля 2000 года по делу Witold Litwa против Польши, от 8 июня 2004 года по делу Hilda Hafsteinsdottir против Исландии, от 3 февраля 2011 года по делу Харин против России и др.

143 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

144 Материалы прокуратуры Карагандинской области №2-08-21-06977 от 06.05.2021г.

145 Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 17 июля 2014 года № 439 «Об утверждении Правил организации деятельности Центров оперативного управления и дежурных частей органов внутренних дел Республики Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

146 Бахрах, Д.Н. Конфискация как мера административной ответственности // Исполнительное производство 2008, №2.

147 <https://politike.ru/slovari/tolkovyi-politicheskii-slovar.html>.

148 <https://lexicography.online/explanatory/efremova/>.

149 Указ Президента Республики Казахстан от 25 августа 2014 года № 898 «О мерах по разграничению полномочий между уровнями государственного управления Республики Казахстан» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

150 Совместный приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 12 ноября 1998 г. N 121, Генерального прокурора Республики Казахстан от 1 декабря 1998 года N 1043ца, Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан от 8 декабря 1998 года N 73, Министра финансов Республики Казахстан от 22 декабря 1998 года N 598, Министра внутренних дел Республики Казахстан от 2 декабря 1998 года N 429, Министра государственных доходов Республики Казахстан от 28 декабря 1998 года N 111 «Об утверждении Инструкции «О порядке изъятия, учета, хранения,

передачи и уничтожения вещественных доказательств, документов по уголовным делам, гражданским делам и делам об административных правонарушениях судом, органами прокуратуры, предварительного следствия, дознания и судебной экспертизы» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

151 Постановление Правительства Республики Казахстан от 4 июня 2015 года № 404 «Об определении видов имущества, поступившего в состав государственного имущества по отдельным основаниям, в отношении которых уполномоченным органом по управлению государственным имуществом или местными исполнительными органами районов, городов областного значения осуществляются учет, хранение и дальнейшее использование» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

152 Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 марта 2015 года № 227 «Об утверждении Правил реализации или использования имущества, арестованного на основании приговора суда по уголовному делу в части конфискации имущества либо на основании решения о передаче имущества государству» // Электронный ресурс <http://adilet.zan.kz/rus>.

153 Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).

154 Европейская Конвенция по правам человека/ Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 URL: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_rus.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf).

155 Международный пакт о гражданских и политических правах: Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml).

156 Конвенция о правах ребенка: Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20.11.1989. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml).

157 Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Приняты резолюцией 65/229 Генеральной

Ассамблеи от 21.12.2010 URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bangkok\\_rules.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangkok_rules.shtml).

158 Банчук, А. Право об административных нарушениях: опыт стран Западной и Восточной Европы, требования Европейского Суда по правам человека и стандарты Совета Европы с. 12-14. URL: [http://185.65.244.102/files/administr/covv/banchuk\\_pravo\\_adm\\_porush\\_rus.pdf](http://185.65.244.102/files/administr/covv/banchuk_pravo_adm_porush_rus.pdf).

159 Case of Engel and others v. the Netherlands application no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 08.06.1976. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57479>.

160 РосЕвроСуд. Решения Европейского суда по правам человека URL: <https://roseurosud.org/r/st-6/st-6a-3/menesheva-protiv-rossii>.

161 Рекомендация Комитета Министров Совета Европы государствам-членам от 13.02.1991 № R (91) 1 «Об административных санкциях» URL: <https://docs.cntd.ru/document/90199591>.

162 Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 07.2.1984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

163 Конституція України: Закон від 28.06.1996. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254 к/96-вр#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%20к/96-вр#Text).

164 Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

165 Linda Balode. Ko paredz topošais Administratīvo pārķāpumu procesa likums? URL: <https://lvportals.lv/skaidrojumi/290817-ko-paredz-toposais-administrativo-parkapumu-procesa-likums-2017>.

166 Конституция Латвийской Республики URL: <https://www.president.lv/ru/konstituciya-latviyskoj-respubliki>.

167 Administratīvās atbildības likums: Закон от 01.07.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums>

168 Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал Київ: Москаленко О.М., 2018. - 84 с.

169 Kodeks wykroczeń: Ustawa z dnia 31.05.1971. URL: <https://prawo.money.pl/kodeks/wykroczen?zobacz>.

170 Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia: Ustawa z dnia 24.08.2001. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/kodeks-postepowania-w-sprawach-o-wykroczenia-16911555>.

171 Конституция Республики Беларусь: Закон от 15.03.1994. URL:

<https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>.

172 Новая редакция Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь (выдержки) URL: <https://www.belstu.by/Portals/0/userfiles/15/Информация-на-сajt---2-.pdf>.

173 Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Закон от 06.01.2021. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk2100092>.

174 Конституция Грузии: Закон от 24.08.1995 URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=36>.

175 Кодекс об административных правонарушениях Грузии: Закон от 15.12.1984. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28216?publication=381>.

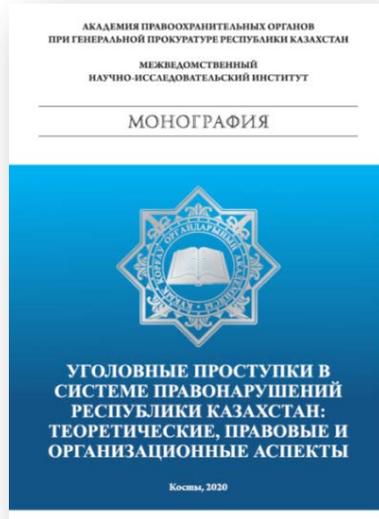
176 Кодекс об административных правонарушениях Грузии: Закон от 15.12.1984. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28216?publication=381>.

177 Конституция Республики Таджикистан: Закон от 06.11.1994 URL: <http://prokuratura.tj/ru/legislation/the-constitution-of-the-republic-of-tajikistan.html>.

178 Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 22.07.2013 URL: [http://continent-online.com/Document/?doc\\_id=31428231](http://continent-online.com/Document/?doc_id=31428231).

179 Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях: закон от 31 декабря 2008. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30414710](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414710).

# ИЗДАНИЯ АКАДЕМИИ ЗА 2020 ГОД



# ИЗДАНИЯ АКАДЕМИИ ЗА 2021 ГОД

АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МОНОГРАФИЯ



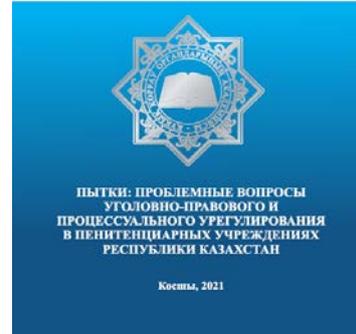
АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МОНОГРАФИЯ



АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МОНОГРАФИЯ



АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ



АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МОНОГРАФИЯ



АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

МОНОГРАФИЯ



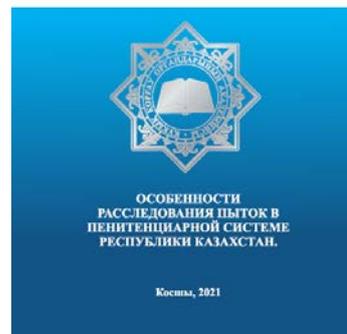
КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ  
БАС ПРОКУРАТУРАСЫ  
КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ  
БАС ПРОКУРАТУРАСЫНЫҢ ЖАҢЫНДАҒЫ  
ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРҒАНДАРЫ АКАДЕМИЯСЫ

ӘДІСТЕМЕЛІК ҰСЫНЫМДАР



АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ  
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС



*Научное издание*

**Омаров Е.А., Алпысов Н.С., Бекишева С.Д., Жаруллаева С.Ш.,  
Санакоев Д.Б., Логвиненко А.Б., Уварова Н.В.**

Права личности в административном судопроизводстве

Монография

Под общей редакцией **Г.К. Шушиковой**

Оформление и верстка Т.К. Авенков

Формат 60X90/16. Печать офсетная.

Полиграфия «FREE FLIGHT»

ffstudio@inbox.ru

010000, г. Нур-Султан, пр. Жумабаев 16/2

Тел.: +7 7172 652 511, +7 7172 652 511, +7 7172 652 514,

+7 7172 654 943

раб. тел. : +7 705 427 36 47