**Оглавление**

Введение

Глава 1. Возбуждение дела об административном правонарушении

1.1 Сущность возбуждения дела об административном правонарушении

1.2 Поводы и основания к возбуждению дела об административном правонарушении

Глава 2. Административно-процессуальные действия на стадии возбуждения дела

2.1 Порядок возбуждения дела об административном правонарушении

2.2 Общая характеристика административно-процессуальных мер, применяемых на стадии возбуждения дела об административном правонарушении

Заключение

Список нормативных правовых актов и литературы

**Введение**

Вступивший в действие с 1 июля 2002 г. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)[[1]](#footnote-1) является единственным кодифицированным актом, устанавливающим структуру и содержание производства по делам об административных правонарушениях.

Важную особенность КоАП РФ составляет четкое определение задач, субъектов, сроков, а также стадий производства по делам об административных правонарушениях, каждой из которых посвящена отдельная его глава.

С введением четкой постадийной структуры производство по делам об административных правонарушениях заметно приблизилось к уголовному процессу: оно возбуждается при наличии повода и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения; в случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении выносится мотивированное определение и т.д.

Глава 28 КоАП РФ «Возбуждение дела об административном правонарушении» представляет собой законодательную новеллу, наименование которой тождественно названию первой стадии производства по делам об административных правонарушениях. В Кодексе РСФСР об административных правонарушениях 1984 г. институт возбуждения дела об административном правонарушении фактически отсутствовал. Глава 18 КоАП РФ РСФСР об административных правонарушениях[[2]](#footnote-2) оставляла без ответа вопросы о поводах к возбуждению дела об административном правонарушении, моменте его возбуждения, возможности отказа в возбуждении дела об административном правонарушении.

Теперь же отдельной главой КоАП РФ введена процедура, имеющая решающее значение для определения события административного правонарушения, фиксации обстоятельств, относящихся к этому событию, с целью последующего рассмотрения уполномоченным должностным лицом дела об административном правонарушении[[3]](#footnote-3).

Вопросы теории и практики производства по делам об административных правонарушениях привлекают пристальное внимание многих ученых (А.Ф. Виноградов, В.В. Денисенко, Л.Л. Попов, Ю.П. Соловей, А.Ю. Якимов и др). Однако в научной литературе вопрос о первоначальной стадии производства по делам об административных правонарушениях однозначно так и не решен. Д.Н. Бахрах, А.С. Телегин, O.K. Застрожная и некоторые другие авторы в качестве данной стадии рассматривают административное расследование, Б.Р. Зуев, А.П. Коренев, Н.Г. Салищева, В.А. Лория, СИ. Котюргин - стадию возбуждения дела.

Правовая природа возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренного КоАП РФ, остается недостаточно изученной, поскольку в трудах большинства отечественных ученых стадия возбуждения дела об административном правонарушении подвергалась исследованию при отсутствии надлежащих законодательных норм. Наметившийся пробел в определенной мере восполняется диссертационным исследованием Б.Р. Зуева[[4]](#footnote-4), но в нем, на наш взгляд, недостаточно внимания уделено возбуждению дела об административном правонарушении как стадии производства по делам об административных правонарушениях, практически не рассмотрены этапы указанной стадии, деятельность субъектов возбуждения дела на каждом из этих этапов, неглубоко изучены процессуальные акты, выносимые на стадии возбуждения дела об административном правонарушении.

В практической деятельности правоохранительных органов реализация соответствующих норм сопряжена с определенными трудностями, порождаемыми их недостатками и противоречивостью. Вышеназванные обстоятельства предопределили выбор темы исследования.

Предметом данной курсовой работы служат нормативные правовые акты, подзаконные акты, регламентирующие порядок возбуждения дела об административном правонарушении. Объектом курсовой работы являются общественные отношения, возникающие в сфере правового регулирования в сфере возбуждения дела об административном правонарушении.

Цель данной работы – рассмотреть возбуждение дела об административном правонарушении как начальную стадию в производстве по делам об административных правонарушениях.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Определить сущность возбуждения дела об административном правонарушении;

2. Дать общую характеристику административно-процессуальных мер, применяемых на стадии возбуждения дела об административном правонарушении;

3. Описать порядок возбуждения дела об административном правонарушении.

**Глава 1. Возбуждение дела об административном правонарушении**

**1.1 Сущность возбуждения дела об административном правонарушениях**

Возбуждение дела об административном правонарушении в юридической литературе рассматривается как:

1) правовой (административно-процессуальный) институт;

2) процессуальное решение;

3) правоприменительный акт и юридический факт;

4) стадия производства по делам об административных правонарушениях.

В теории права под правовым институтом понимают систему взаимосвязанных норм, регулирующих относительно самостоятельную совокупность общественных отношений[[5]](#footnote-5). Он представляет собой обособленный блок отрасли права, которому свойственны следующие признаки:

- однородность фактического содержания (правовой институт предназначен для регулирования самостоятельной, относительно обособленной группы отношений либо отдельных поступков, действий людей);

- юридическое единство правовых норм (нормы, входящие в правовой институт, образуют единый комплекс, выражаются в общих положениях, правовых принципах, специфических правовых понятиях, что создает особый, присущий для данного вида отношений правовой режим регулирования);

- нормативная обособленность (нормы, образующие правовой институт, обособлены в главах, разделах, частях, иных структурных частях закона либо иного правового акта)[[6]](#footnote-6).

Анализ административно-процессуальных норм КоАП РФ, регулирующих деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по возбуждению дела об административном правонарушении, позволяет сделать вывод о том, что вышеназванные признаки правового института присущи данным нормам.

Во-первых, совокупность указанных норм предназначена для регулирования самостоятельной, относительно обособленной группы отношений, возникающих на первоначальной стадии производства по делам об административных правонарушениях в процессе реагирования соответствующих органов государственной власти на административное правонарушение. Правовую сущность отношений по возбуждению дела об административном правонарушении составляет деятельность должностных лиц компетентного органа государства, направленная на выявление и регистрацию информации о совершенном или готовящемся административном правонарушении, а также обоснованное и быстрое реагирование на обнаруженные признаки правонарушения административно-процессуальными средствами с целью обнаружения оснований для принятия решения о возбуждении дела или отказе в этом.

Во-вторых, нормы, входящие в правовой институт возбуждения дела об административном правонарушении, образуют единый комплекс, закрепляют общие положения, специфические правовые понятия (например, поводы к возбуждению дела об административном правонарушении, момент его возбуждения), что создает особый, присущий данному виду отношений правовой режим деятельности должностных лиц по возбуждению дела об административном правонарушении.

В-третьих, административно-процессуальные нормы, образующие правовой институт «возбуждение дела об административном правонарушении», обособлены в отдельную главу КоАП РФ. Как уже подчеркивалось, это является законодательной новеллой.

Именно с реализацией норм рассматриваемого правового института законодатель связывает начало административно-юрисдикционного производства.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что возбуждение дела об административном правонарушении в качестве правового института представляет собой совокупность административно-процессуальных норм, содержащихся в главе 28 КоАП РФ и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе возбуждения уполномоченными органами и должностными лицами дел об административных правонарушениях.

В соответствии с ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении может быть возбуждено уполномоченным должностным лицом только при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных ч. 1 названной статьи, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Таким образом, при изучении полученного источника информации о совершенном административном правонарушении должностному лицу необходимо установить, достаточно ли данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. По результатам проведенной проверки принимается решение о возбуждении дела об административном правонарушении либо об отказе в его возбуждении.

А.П. Клюшниченко, А.П. Шергин и некоторые другие ученые высказывали точку зрения о том, что момент принятия решения о возбуждении дела совпадает с составлением протокола об административном правонарушении[[7]](#footnote-7). Однако подобный подход применим только в тех случаях, когда сразу после выявления правонарушения возможно установить достаточные данные для составления указанного протокола (зачастую на месте совершения административного правонарушения).

Все процессуальные действия, проводимые должностным лицом по установлению события административного правонарушения, направлены на обоснование решения о возбуждении дела об административном правонарушении, которое принимается, как правило, при наличии обоснованного предположения о совершении административного правонарушения. В этой связи справедливой представляется позиция Д.Н. Бахраха, который связывает принятие решения о возбуждении дела с началом действий, направленных на собирание доказательств, подтверждающих или опровергающих совершение административного деликта[[8]](#footnote-8). Отсюда следует, что должностное лицо принимает решение о возбуждении дела при наличии достаточных данных о событии правонарушения, и совсем не обязательно для этого устанавливать все признаки состава. Соответственно, после возбуждения дела производство в ряде случаев может быть и прекращено.

Если данных о событии административного правонарушения недостаточно, уполномоченное должностное лицо принимает решение об отказе в возбуждении дела. В каждой конкретной ситуации решение должностным лицом принимается по своему внутреннему убеждению, т.е. исходя из своей собственной оценки всех первичных материалов.

Рамками ст. 28.3 КоАП РФ законодатель ограничил круг лиц, имеющих право принимать решение о возбуждении дела об административном правонарушении.

С учетом изложенного можно прийти к выводу, что процессуальное решение о возбуждении дела об административном правонарушении принимается уполномоченным ст. 28.3 КоАП РФ должностным лицом при установлении события административного правонарушения.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении должно быть процессуально оформлено. Вовне оно выступает в качестве правоприменительного акта.

В действующем законодательстве РФ в настоящее время отсутствуют как общее понятие правового акта, так и понятие административно-правового акта.

В юридической литературе под административным актом (правовым актом управления) понимают правовой акт, регулирующий управленческие отношения или разрешающий конкретное управленческое дело (спор), устанавливающий новый правовой статус субъектов права, обладающий государственно-властным характером, издаваемый субъектами публичного управления в одностороннем административном порядке согласно установленной процедуре для достижения целей управления, решения его задач и осуществления управленческих функций[[9]](#footnote-9).

Процессуальный акт возбуждения дела об административном правонарушении по своему юридическому содержанию, на наш взгляд, представляет собой индивидуальный правовой акт, поскольку соответствует всем его признакам.

В науке административного права признано, что индивидуальный акт управления есть односторонне властное волевое решение компетентного административного органа, выраженное в установленной законодательством официально-документальной форме, принимаемое на основе соответствующих норм административного права в отношении индивидуально определенного физического или юридического лица с целью установления, изменения, прекращения или подтверждения его прав (правового статуса) и (или) обязанностей[[10]](#footnote-10). Данный процессуальный акт, в отличие от нормативного, носит ярко выраженный правоприменительный характер, поскольку не содержит норм права, устанавливающих общеобязательные правила поведения, а определяет, изменяет или отменяет права и обязанности конкретных лиц. По своему содержанию индивидуальные правовые акты - это распорядительные правовые акты, в которых находит выражение конкретное юридически властное волеизъявление субъекта исполнительной власти, носящее разовый характер применения и обращенное к конкретному адресату.

Полагаем, что решение о возбуждении дела об административном правонарушении в качестве процессуального акта представляет собой имеющий юридическое значение документ, оформляющий волеизъявление должностных лиц государственных органов начать производство по делу об административном правонарушении.

Часть 4 ст. 28.1 КоАП РФ содержит перечень официальных письменных документов, констатирующих факт (являющихся объективным выражением факта) возбуждения дела об административном правонарушении. Данные процессуальные акты-документы имеют значение юридического факта[[11]](#footnote-11), с которого начинается производство по делу об административном правонарушении. Именно с момента составления официального процессуального документа, указанного в ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ, возможны появление таких процессуальных фигур, как свидетель, лицо, в отношении которого ведется производство по делу, понятые, а также проведение отдельных процессуальных действий, например ареста имущества.

# **1.2 Поводы и основания к возбуждению дела об административном правонарушении**

Возбуждение дела об административном правонарушении является первоначальной стадией производства по делу, имеющей решающее значение в определении события административного правонарушения, фиксации обстоятельств, относящихся к этому событию, определении подведомственности (подсудности) рассмотрения дела.

Ст. 28.1 КоАП РФ установлен исчерпывающий перечень поводов к возбуждению дела об административном правонарушении, в соответствии с которым производство по делу может быть начато при наличии достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения, а также материалов, содержащих такие данные, обоснованных сообщений и заявлений физических и юридических лиц, средств массовой информации. По делам об административных правонарушениях, предусматривающих в качестве административного наказания дисквалификацию, в п. 3 ч. 1 данной статьи определены специальные субъекты, от которых могут быть приняты имеющие значение для возбуждения дела сообщения.

Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

1.непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2.поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3.сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

4.фиксация административного правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки;

5.подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей части, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Положения ч. 2 и 3 ст. 28.1 КоАП РФ, напрямую связанные с содержанием ст. 28.3 КоАП РФ, устанавливают, что дело об определенном административном правонарушении, предусмотренном КоАП РФ, могут возбуждать только уполномоченные на это должностные лица. В связи с этим, а также с учетом специфики производства по делам об административных правонарушениях по сравнению с уголовным процессом решение о возбуждении дела об административном правонарушении принимается уполномоченным должностным лицом самостоятельно без согласования с прокурором.

Таким образом ст. 28.1 КоАП РФ раскрывает поводы (источники), из которых полномочные органы или должностные лица получают информацию об административном правонарушении. Весьма важным представляется также законодательная регламентация категорий должностных лиц, уполномоченных применять меры административного производства.

**Глава 2. Административно-процессуальные действия на стадии возбуждения дела**

# **2.1 Порядок возбуждения дела об административном правонарушении**

При принятии решения о возбуждении дела об административном правонарушении весьма важна его правильная первоначальная квалификация. Ряд статей КоАП РФ содержат составы административных правонарушений, пограничные с преступлениями. Следует учитывать, что отграничение указанных противоправных действий от уголовно наказуемых деяний осуществляется по соответствующим статьям УК РФ[[12]](#footnote-12), содержащим квалифицирующие признаки преступлений (например, размер причиненного ущерба). При оценке отличий административных правонарушений от дисциплинарных проступков необходимо учитывать положения ст. 2.5 КоАП РФ.

Частью 4 ст. 28.1 КоАП РФ определены процессуальные действия, с момента совершения которых дело об административном правонарушении считается возбужденным. К ним относятся действия, связанные с оформлением указанных в данной статье КоАП РФ протоколов, определений, постановлений, относящихся к производству по делу об административном правонарушении. Представляется, что данные положения требуют углубленного изучения.

Положения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренные ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ, напрямую связаны с пп. 2 и 3 ч. 1 данной статьи, относящими поступившие к уполномоченному должностному лицу материалы, сообщения и заявления к поводам для возбуждения дела об административном правонарушении.

В ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ предусмотрено, что определение об отказе в возбуждении дела обжалуется в соответствии с правилами, установленными в главе 30 КоАП РФ.

Протокол об административном правонарушении является процессуальным документом, служащим основанием для возбуждения производства по делу об административном правонарушении, поскольку в данном документе фиксируется факт совершения соответствующего нарушения.

В целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления нарушения уполномоченное лицо вправе применить соответствующие меры обеспечения производства по делу.

Протокол составляется практически во всех случаях совершения правонарушений. КоАП РФ установлены два исключения из этого общего правила. Во-первых, дела о некоторых категориях административных правонарушений возбуждаются только прокурором, который выносит соответствующие постановления. Во-вторых, предусмотрены случаи, когда административное наказание в виде предупреждения или штрафа незначительного размера назначается на месте совершения правонарушения, где и происходит процессуальное оформление соответствующих действий, не требующих составления протокола.

В протоколе об административном правонарушении указываются данные о том, когда, где и кем он составлен. Важное значение имеет указание должности лица, составившего протокол об административном правонарушении. В случае составления протокола неправомочным лицом он признается ничтожным и должен быть возвращен в орган, где был составлен.

В протокол заносятся сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело. Применительно к физическому лицу помимо его фамилии, имени и отчества необходимо фиксировать дату его рождения, поскольку административная ответственность наступает с 16-летнего возраста, а к лицам в возрасте от 16 до 18 лет применяются меры воздействия, предусмотренные федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних. В протоколе указываются и иные необходимые сведения.

Сведения о личности нарушителя устанавливаются по имеющимся у него документам. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, необходимые сведения могут быть проверены в адресном бюро, а также по месту жительства и работы (учебы) нарушителя с помощью телефонной связи. В целях установления личности нарушителя допускаются доставление и административное задержание лица, личный досмотр, досмотр вещей, транспортного средства и изъятие вещей и документов.

Аналогичная ситуация характерна и для юридического лица, в отношении которого возбуждено дело. Сведения о наименовании и месте нахождения юридического лица при необходимости дополняются иными сведениями в соответствии со ст. 51-58 ГК РФ[[13]](#footnote-13). Это вытекает из положений КоАП РФ, определяющих особенности привлечения к административной ответственности юридических лиц. В целях установления данных о нарушителе применяется осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов.

В протоколе об административном правонарушении указываются фамилии, имена, отчества, адреса потерпевших и свидетелей в случае, если таковые имеются. Важно обратить внимание на то, что наличие свидетелей не является обязательным условием при составлении протокола, как иногда полагают отдельные лица, осуществляющие рассмотрение дел об административных правонарушениях.

В протоколе об административном правонарушении фиксируются место, время совершения и событие административного правонарушения.

Фиксация места совершения правонарушения необходима, поскольку по общему правилу дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения.

Указание на время совершения правонарушения имеет важное значение в силу того, что постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено не позднее двух месяцев (в отдельных случаях - не позднее одного года) со дня совершения правонарушения.

Подробное описание события совершенного правонарушения необходимо для его правильной квалификации, т.е. определения статьи Особенной части КоАП РФ или статьи закона субъекта РФ, которой предусмотрена административная ответственность за подобные действия (бездействие).

В протоколе указывается статья Особенной части КоАП РФ или статья закона субъекта РФ, устанавливающая ответственность за совершенное нарушение.

В протоколе об административном правонарушении фиксируется объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело. Законным представителем юридического лица является его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

Наличие данных объяснений является одним из источников доказательств по делу. Они отражаются в протоколе, а в случае необходимости записываются и приобщаются к делу. Именно исходя из объяснений нарушителя можно сделать вывод о наличии его вины в содеянном и выявить обстоятельства, смягчающие ответственность, например чистосердечное раскаяние или способствовавшее совершению нарушения сильное душевное волнение.

В протоколе фиксируются и иные сведения, необходимые для разрешения дела. Это касается, например, описания нанесенного ущерба, который является одним из обстоятельств, подлежащих выяснению по делу.

Необходимо отметить, что при составлении протокола об административном правонарушении предусмотренные КоАП РФ процессуальные права и обязанности должны разъясняться не только физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, но и иным участникам производства. О разъяснении соответствующих прав и обязанностей в протоколе об административном правонарушении делается запись.

Важной гарантией полноты и достоверности сведений, содержащихся в протоколе об административном правонарушении, является то, что физическому лицу и законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом. При этом указанные лица наделены правом представить свои объяснения и замечания по содержанию протокола, которые затем прилагаются к протоколу в качестве материалов дела.

Оформление протокола об административном правонарушении завершается его подписанием лицом, составившим протокол, а также лицом, в отношении которого возбуждено дело (имеется в виду физическое лицо или законный представитель юридического лица). Лицо, совершившее правонарушение, имеет право отказаться от подписания протокола. В таком случае в указанном процессуальном документе делается соответствующая запись об этом.

После составления протокола об административном правонарушении его копия вручается под расписку физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, а также потерпевшему.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ Российской Федерации об административных правонарушениях»[[14]](#footnote-14) разъясняется, какие недостатки протокола следует считать существенными или несущественными. К существенным недостаткам относятся отсутствие данных, прямо перечисленных в ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ, а также отсутствие иных сведений в зависимости от их значимости для данного конкретного дела (например, данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело, языком, на котором ведется производство).

К несущественным недостаткам относятся те, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также составление протокола в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело, если ему было надлежащим образом сообщено о времени и месте составления протокола, но оно не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки или эти причины были признаны неуважительными.

Цель ст. 28.3 КоАП РФ - обеспечение законности и обоснованности возбуждения дел об административных правонарушениях.

В ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ в качестве общего правила устанавливается, что протоколы об административных правонарушениях вправе составлять должностные лица органов, уполномоченных рассматривать дела в соответствии с главой 23 КоАП РФ (ст. 23.3-23.65). В ч. 2, 3 и 5 ст. 28.3 КоАП РФ перечисляются должностные лица федеральных органов исполнительной власти и некоторых организаций (например, члены избирательных комиссий, инспектора Счетной палаты РФ, должностные лица государственных внебюджетных фондов), которым в пределах их компетенции предоставлено право составлять протоколы об административных правонарушениях, составы которых предусмотрены конкретными статьями КоАП РФ и рассмотрение дел о которых согласно главе 23 КоАП РФ отнесено к подсудности судьей (ст. 23.1), к подведомственности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 23.2) и должностных лиц иных органов административной юрисдикции. Например, должностные лица органов внутренних дел (милиции) вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено к компетенции судей, а также к компетенции других федеральных органов исполнительной власти, в том числе органов, осуществляющих санитарно-эпидемиологический надзор, органов, уполномоченных в области использования, охраны и защиты лесного фонда, и т.д.

Кроме того, в ч. 2, 3 и 5 ст. 28.3 КоАП РФ перечислены должностные лица некоторых федеральных органов и организаций, которым вообще не предоставлено право рассматривать дела об административных правонарушениях, но которые в силу присущих им контрольно-надзорных полномочий обязаны оперативно реагировать на факты нарушения правил, находящихся в сфере их компетенции, и поэтому обладают правом возбуждать дела об административных правонарушениях и направлять их по подсудности или подведомственности. К таким органам относятся, например, органы ведомственной охраны, внутренних войск, Счетная палата РФ, органы государственных внебюджетных фондов, органы управления архивным фондом и некоторые другие органы.

Круг лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях по ст. 14.1 и 19.20, значительно расширен нормами ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ за счет указания на должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов, а также иных государственных органов, осуществляющих лицензирование отдельных видов деятельности и контроль за соблюдением условий лицензий. Круг таких органов и их компетенция в области лицензирования определяются Правительством РФ в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В этой же части данной статьи установлено право должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, составлять протоколы об умышленном невыполнении их законных требований (ст. 17.7), о заведомо ложных показаниях свидетеля, заключении эксперта и некоторых других участников производства (ст. 17.9).

В связи с установлением административной ответственности за заведомо ложное заключение эксперта при осуществлении государственного надзора (контроля), предусмотренной ст. 19.26 КоАП РФ, в ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ внесено соответствующее изменение. Введено общее правило: помимо случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, протоколы по ст. 19.26 вправе составлять должностные лица федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов, а также иных государственных органов, уполномоченных осуществлять государственный надзор (контроль).

Часть 4 ст. 28.3 КоАП РФ содержит отсылочную норму, указывая, что перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с ч. 1-3 ст. 28.3 КоАП РФ, устанавливается соответствующими федеральными органами исполнительной власти. Ныне такие перечни утверждены заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и опубликованы в установленном порядке.

Часть 6 ст. 28.3 КоАП РФ относит к ведению субъекта РФ определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ.

Ст. 28.4 КоАП РФ определяет полномочия прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях.

Здесь предусмотрены два вида правонарушений. В ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ путем перечисления конкретных статей Особенной части установлены «исключительные» полномочия прокурора по возбуждению дела. Это дела, связанные с нарушением установленных законами правил и порядка избирательного процесса, с нарушением порядка распоряжения объектами нежилого фонда, находящегося в федеральной собственности, с незаконным ограничением прав на управление транспортным средством и его эксплуатацию, с разглашением информации с ограниченным доступом и с некоторыми другими административными правонарушениями. Вместе с тем в ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ прокурору предоставляется право возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена данным КоАП РФ или законом субъекта РФ, если прокурор обнаружил факт такого правонарушения в ходе надзорной проверки. Это положение закреплено в ст. 22 и 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»[[15]](#footnote-15). Часть 2 ст. 25 этого Закона устанавливает, что постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении подлежит рассмотрению уполномоченным на то органом или должностным лицом в срок, установленный законом.

Статья 28.2 КоАП РФ обязывает любое должностное лицо, в том числе и прокурора, соблюдать предусмотренные в ней требования к содержанию протокола об административном правонарушении, поскольку постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении рассматривается как равнозначное по своим юридическим последствиям протоколу об административном правонарушении.

Сроки вынесения постановления прокурора определены в ст. 28.5 КоАП РФ. В качестве общего правила установлено, что постановление должно быть направлено немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения. Более длительные сроки установлены в связи с необходимостью выяснения ряда обстоятельств (до двух суток) и в связи с проведением административного расследования (по окончании расследования).

Согласно ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу по общему правилу может быть вынесено не позднее двух месяцев со дня совершения нарушения. Поэтому протокол об административном правонарушении должен составляться немедленно после выявления факта совершения правонарушения.

Однако иногда требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела, данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении. Для получения необходимой информации могут потребоваться дополнительные меры по формированию доказательственной базы. Следует также иметь в виду, что в целях установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления нарушения уполномоченное лицо вправе применять предусмотренные КоАП РФ меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

В случаях, когда немедленное составление протокола невозможно, он должен быть составлен в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения.

Имеется еще одно исключение из общего правила, предусмотренного в ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ. В соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ по некоторым категориям дел об административных правонарушениях может потребоваться осуществление экспертизы и иных процессуальных действий, связанных со значительными временными затратами. Для таких ситуаций предусмотрено проведение административного расследования, срок которого не может превышать одного месяца с момента возбуждения дела. Однако в исключительных случаях указанный срок может быть продлен вышестоящим должностным лицом. После окончания административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо вносится постановление о прекращении производства по делу.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что установленные в ст. 28.5 КоАП РФ сроки не являются пресекательными, поэтому их нарушение не относится к существенным недостаткам протокола, влекущим его возвращение в орган или должностному лицу, которыми он был составлен.

В специально установленных КоАП РФ случаях предусмотрено осуществление производства по делу об административном правонарушении в особом, упрощенном порядке: без составления протокола об административном правонарушении.

Это касается случаев, когда за совершение относительно незначительного правонарушения назначается административное наказание в виде предупреждения либо административного штрафа.

Если протокол об административном правонарушении не составляется, то уполномоченным на то должностным лицом непосредственно на месте совершения нарушения оформляется предупреждение, которое нельзя путать с устным замечанием, либо налагается и взимается административный штраф.

В случае совершения административного правонарушения в области дорожного движения, предусмотренного главой 12 КоАП РФ, постановление о наложении административного штрафа оформляется в порядке, предусмотренном ст. 32.3. Это означает, что привлеченному к ответственности лицу выдается постановление-квитанция установленного образца. Однако при этом штраф на месте совершения нарушения не взимается. Сумма штрафа добровольно вносится или перечисляется лицом, привлеченным к ответственности, в банк или иную кредитную организацию, а при неуплате - взимается в принудительном порядке.

Если нарушитель оспаривает факт совершения нарушения, его юридическую оценку и (или) назначенное наказание либо отказывается уплатить штраф на месте совершения нарушения, то происходит переход к обычному производству по делу об административном правонарушении. В этом случае составляется протокол об административном правонарушении.

После того как протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении составлен, оформлены другие материалы дела, они направляются судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать данное дело.

При направлении протокола (постановления прокурора) необходимо правильно определить подведомственность дела. Для этого следует выяснить, какой судья, орган, должностное лицо уполномочены рассматривать дело, затем установить место рассмотрения дела.

В случае, когда дело рассматривается руководителем того органа, должностное лицо которого составило протокол об административном правонарушении, материалы дела передаются на рассмотрение указанным должностным лицом.

Если же дело должно быть рассмотрено судьей, иным органом или должностным лицом другого органа, то на практике материалы дела направляются на рассмотрение руководителем того органа, где был составлен протокол.

Протокол (постановление прокурора) должен быть направлен на рассмотрение в течение суток с момента его составления.

Протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, передается на рассмотрение судье немедленно после его составления (вынесения).

Согласно ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов. Это положение соответствует требованиям ст. 22 Конституции РФ.

В соответствии с Федеральным законом от 9 мая 2005 г. N 45-ФЗ (ст. 1) в ст. 28.8 КоАП РФ внесено дополнение, согласно которому в случае, если применен временный запрет деятельности (ст. 27.16), протокол о совершении административного правонарушения, за которое может быть назначено судьей административное приостановление деятельности на срок до 90 дней, вместе с протоколом о временном запрете деятельности направляются судье немедленно.

Возможна ситуация, когда при подготовке к рассмотрению дела выявляются существенные недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении. Имеются в виду следующие случаи: составление протокола и оформление других материалов дела неправомочными лицами; неправильное составление протокола и оформление других материалов дела; неполнота представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

Тогда в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ выносится определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол.

При возвращении соответствующих процессуальных документов недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более 3 суток со дня их поступления (получения) от судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело.

После устранения соответствующих недостатков материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями повторно направляются судье, в орган, должностному лицу, от которых они были получены, в течение суток со дня устранения недостатков.

При применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде временного запрета деятельности протокол об административном правонарушении, совершение которого влечет административное наказание в виде административного приостановления деятельности, вместе с протоколом о временном запрете деятельности передаются на рассмотрение судье немедленно после их составления.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что установленные в ст. 28.8 КоАП РФ сроки направления протокола не являются пресекательными, поэтому их нарушение не относится к существенным недостаткам протокола, влекущим его возвращение в орган или должностному лицу, которыми он был составлен.

В ст. 24.5 КоАП РФ содержится перечень обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении. Это означает, что при наличии хотя бы одного из таких обстоятельств начатое производство по делу подлежит прекращению.

При наличии указанных обстоятельств орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, не передают дело на рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, а выносят постановление о прекращении производства по делу.

Данное постановление должно отвечать требованиям, предусмотренным в ст. 29.10 КоАП РФ. Применительно к рассматриваемому случаю в постановлении должны быть указаны сведения об органе, должностном лице, вынесшем постановление; дата и место рассмотрения дела; сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело; обстоятельства, установленные при рассмотрении; статья КоАП РФ, предусматривающая основания прекращения производства по делу; мотивированное решение; срок и порядок обжалования постановления. В постановлении также должны быть решены вопросы об изъятых вещах и документах, а также о вещах, на которые наложен арест.

**2.2 Общая характеристика административно-процессуальных мер, применяемых на стадии возбуждения дела об административном правонарушении**

Административно-процессуальные меры, применяемые на стадии возбуждения дела об административном правонарушении представляют собой разновидность правовых мер (в целом). Правовые меры, единые по своей сущности, дифференцируются на отдельные виды. Разнородность общественных отношений, регулируемых правом, обусловливает необходимость применения в рамках этих отношений в определенных целях различных мер. отличающихся по своему содержанию, основаниям и порядку реализации[[16]](#footnote-16).

Поскольку исследуемая нами группа мер входит в состав административно-правовых мер следует остановиться на их характеристике. Характеризуя административно-правовые меры, следует отметить, что в юридической литературе последних лет им уделено много внимания[[17]](#footnote-17).

Административно-правовые меры, обладая общими признаками, присущими правовым мерам вообще (в частности: урегулированность нормами

права; выражением в юридически значимых действиях, направленных на реализацию субъективных прав и обязанностей участников конкретных правоотношений; выступлением в качестве субъектов применения правовых мер с одной стороны государства в лице различных своих органов или общественных организаций и их представителей) характеризуются и наличием специальных признаков. К ним следует отнести следующие.

1. Административно-правовые меры применяются в рамках общественных отношений, складывающихся преимущественно в сфере государственного управления, в процессе исполнительно-распорядительной, а также внутриорганизационной деятельности соответствующих органов.

2. Для данной группы правовых мер характерен широкий круг субъектов их применения (органы государственного управления и их должностные лица, представители общественных формирований и т.д.).

3. Характерной чертой административно-правовых мер является процессуальная особенность их применения. Применение этих мер осуществляется обычно во внесудебном порядке. Лишь незначительное число мер требует обязательного судебного порядка применения (например, арест, исправительные работы и некоторые другие). В целом же применение административно- правовых мер отличается непосредственностью, быстрой реакцией соответствующих должностных лиц на ситуацию, требующую применения права, оперативным использованием предоставленных им полномочий, экономичностью.

С учетом изложенного, административно-правовые меры можно определить как урегулированные нормами права действия как принудительного, так и непринудительного характера, применяемые в сфере государственного управления органами государственного управления и их должностными лицами (в отдельных случаях другими органами и общественными организациями) и направленные на неукоснительное исполнение должностными лицами, гражданами юридических обязанностей в целях пресечения и предупреждения противоправных деяний, привлечения к ответственности за правонарушения или обеспечения общественной безопасности, четкой и эффективной работы соответствующих звеньев государственного аппарата, а в ряде случаев на реализацию определенных субъективных прав граждан.

Административно-правовые меры достаточно многочисленны и разнообразны. Они могут быть классифицированы по характеру воздействия или наличию правоограничений и назначению. При этом можно выделить меры принудительного характера (которые подразделяются на административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, административного взыскания и административно-процессуальные меры) и меры непринудительного характера. Для последних характерно то, что они реализуются в форме одобрения, стимулирования социально-полезного поведения, позитивного обязывания, процессуального предписания и не влекут правоограничений[[18]](#footnote-18).

Среди мер непринудительного характера можно выделить организационные или организационно-обеспечительные меры, т.е. меры, связанные с осуществлением общих, внутриорганизационных функций управления (например, истребование отчетов, справок, утверждение штатов и т.п.), меры материально-технического обеспечения, а также меры, применяемые в рамках административного процесса, т.е. административно-процессуальные меры (например, получение объяснений, некоторые виды осмотра, эксперимент и др.).

Необходимо подчеркнуть, что точка зрения о существовании административно-процессуальных мер аргументировано обосновывается в науке административного права[[19]](#footnote-19).

Все административно-процессуальные меры объединяет то, что они урегулированы нормами административно-процессуального права[[20]](#footnote-20), их общее назначение состоит в обеспечении реализации норм материального (главным образом административного) права.

Административно-процессуальные меры реализуются в рамках административного процесса, т.е. при разрешении индивидуальных конкретных дел в сфере государственного управления исполнительно-распорядительными органами, в рамках деятельности, в ходе осуществления которой возникают общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права[[21]](#footnote-21).

В вопросе о понятиях и особенностях административного процесса существуют две позиции. Первая - представлена в работах Н.Г. Салищевой, О.В. Иванова, М.И. Пилютина, А.В. Самойленко и др., получила наименование «юридической концепции» административного процесса. Вторая - проводимая в работах В.Д. Сорокина, А.П. Коренева, В.М. Манохина, Д.Н. Бахраха и др. имеет своей целью доказать, что административный процесс не может замыкаться в юрисдикционных рамках, а представляет собой явление более широкого плана.

Представители «юрисдикционной концепции» рассматривают административный процесс как «регламентированную законом деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения»[[22]](#footnote-22). Основным недостатком данной концепции является стремление построить административный процесс как копию процессов уголовного и гражданского.

С таким пониманием, на наш взгляд, согласиться нельзя, так как при этом не учитывается связь административного процесса с государственным управлением, юридическим выражением которого он является.

Другие авторы дают более широкое толкование административного процесса. Так В.Д. Сорокин рассматривает административный процесс как «порядок разрешения индивидуальных конкретных дел в сфере государственного управления исполнительно-распорядительными органами, как деятельность в ходе которой возникают общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права»[[23]](#footnote-23). По мнению Д.Н. Бахраха административный процесс представляет собой «правовую форму управления, разновидность управленческой деятельности и регламентируется административно- процессуальными нормами»[[24]](#footnote-24).

Мы разделяем позицию сторонников широкого понимания административного процесса, так как: во-первых процесс есть определенное выражение государственной деятельности; во-вторых процесс - это динамическое понятие, во всех случаях означающее деятельность соответствующих государственных органов; в-третьих - основное свойство процесса в том, что это исключительно юридическая деятельность; в- четвертых, принципиальное значение имеет тот факт, что все разновидности процесса представляют собой юридически-результативную деятельность.

В самом общем виде административный процесс можно представить как «систему целесообразных действий, направленных на решение определенных материально-правовых административных вопросов»[[25]](#footnote-25). В.Д. Ардашкин отмечает, что процессуальные, т.е. «промежуточные», «способствующие»[[26]](#footnote-26), действия оформляют, опосредствуют «развертывание» в полном объеме материальных норм. «Стремясь к наиболее эффективному претворению в жизнь материально-правовых установлений, государство придает вспомогательным, опосредствующим отношениям обязательную силу, подвергая их правовому регулированию»[[27]](#footnote-27). Причем в ранг общеобязательных возводятся наиболее целесообразные, наиболее значимые «промежуточные» действия, позволяющие достичь искомого результата наиболее рациональным и экономным путем[[28]](#footnote-28).

При характеристике административно-процессуальных мер важно проанализировать сущность процессуальных действий, составляющих их содержание. Представляется, что такой анализ позволит соотнести процессуальные меры с иными процессуальными действиями.

Концепция процессуальных действий в наибольшей степени разработана специалистами гражданского и уголовного процесса. Представляется необходимым изложить в обобщенном виде наиболее важные соображения о понятии процессуальных действий, заимствованные из наук гражданско-процессуального и уголовно-процессуального права, которые необходимы для понимания процессуальных действий в административном процессе.

Основой для понимания процессуальных действий как определенного единства явлений служат характерные признаки, являющиеся общими для всех процессуальных действий и выражающие их сущность. Следует отметить, что для всех процессуальных действий характерно то, что они являются способами осуществления процессуальных прав и обязанностей, совершаются субъектами процессуальных отношений и подчиняются общей процессуальной форме[[29]](#footnote-29), под которым понимается установленный законом процессуальный порядок деятельности участников процесса по разбирательству дела. Их общее назначение состоит в обеспечении реализации материальных норм права при разрешении различных индивидуально-конкретных дел.

Представителями науки уголовного процесса процессуальные действия рассматриваются в основном в прикладном плане - в рамках способов собирания и проверки доказательств[[30]](#footnote-30). Причем, главное внимание уделяется следственным действиям как основным средствам установления обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, и характеризующимся самостоятельной и детальной процедурой производства[[31]](#footnote-31).

Процессуальные действия, применительно к административному процессу, можно рассматривать, на наш взгляд, как совокупность действий субъектов административно-процессуальных отношений, совершаемых ими в осуществление процессуальных прав и обязанностей, подчиненных общей процессуальной форме и направленных на обеспечение реализации норм материального (главным образом административного) права при разрешении индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления.

С учетом изложенного, представляется, что основное отличие процессуальных мер от иных процессуальных действий заключается в следующем. Как было уже отмечено, процессуальными действиями являются предусмотренные процессуальными нормами действия различных участников процесса. Следовательно, в состав процессуальных мер входят только те процессуальные действия, которые совершаются субъектами, наделенными процессуальными полномочиями выступать от имени государства, правомочными осуществлять расследование или вершить правосудие, подкрепленное в необходимых случаях государственным принуждением[[32]](#footnote-32). Таким образом, процессуальные меры соотносятся с иными процессуальными действиями как часть и целое.

Следует отметить, что, анализируя различные процессуальные меры, ряд ученых отмечает то бесспорное положение, что двуединая задача принуждения и убеждения, присущая все юридической природе как материального, так и процессуального права, должна находить свое проявление и в институте процессуальных мер[[33]](#footnote-33). При этом обосновывается точка зрения о возможности существования процессуальных мер непринудительного характера[[34]](#footnote-34).

**Заключение**

Возбуждение дела об административном правонарушении является первой стадией административного производства и представляет собой совокупность действий, направленных на установление факта административного правонарушения и определения подведомственности дела.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, при наличии следующих условий:

1. если для этого имеется хотя бы один из поводов, предусмотренных данной статьей;

2. достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

В каждом случае вопрос о достаточности данных для возбуждения дела об административном правонарушении разрешается уполномоченным лицом по своему внутреннему убеждению, но для получения дополнительных сведений и материалов может потребоваться административное расследование.

Частью 4 ст. 28.1 КоАП РФ определены действия, с момента совершения которых дело об административном правонарушении считается возбужденным. Момент возбуждения дела об административном правонарушении зависит от характера правонарушения.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено с момента:

1. составления первого протокола о применении мер обеспечения административного производства, предусмотренных КоАП;

2. составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

3. вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования;

4. оформления предупреждения или наложения административного штрафа на месте совершения административного правонарушения в случае, если протокол не составляется.

Положения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренные ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ, связаны с нововведениями, установленными п. 2 и 3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, относящими поступившие к уполномоченному должностному лицу материалы, сообщения и заявления к поводам для возбуждения дела об административном правонарушении.

Частью 2 ст. 28.2 КоАП РФ законодательно определяется содержание протокола об административном правонарушении, он должен содержать сведения, необходимые для квалификации административного правонарушения и привлечения виновного лица к ответственности. В протоколе об административном правонарушении указываются: дата и место его составления, должность, фамилия, имя, отчество лица, составившего протокол, фамилии, адреса свидетелей и потерпевших, место, время совершения правонарушения и т.д. Существенное значение имеет указание должности лица, составившего протокол об административном правонарушении, поскольку в случае составления протокола неуполномоченным лицом он признается ничтожным.

Статья 28.3. КоАП РФ определяет перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы о тех или иных видах административных правонарушений. Данный перечень содержит более 80 субъектов (например, должностные лица налоговых, таможенных, пограничных органов, должностные лица органов внутренних дел и т.д.) В соответствии с данной статьей протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, в пределах компетенции соответствующего органа.

Возможность прекращения производства по делу об административном правонарушении до передачи дела на рассмотрение связана с обстоятельствами, исключающими производство по делу. Сюда относятся: отсутствие события административного правонарушения, отсутствие состава административного правонарушения, действия лица в состоянии крайней необходимости, издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания, отмена закона, установившего ответственность за данное правонарушение, истечение сроков давности привлечения к административной ответственности, смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу и др. (ст. 24.5).

Дело об административном правонарушении прекращается путем вынесения мотивированного постановления, в котором изложены сущность дела и основания прекращения (ст. 29.10). Данное постановление вступает в силу с момента его вынесения.

**Список нормативных правовых актов и литературы**

I. Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая / Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ (с изменениями от 9 февраля 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – №32. – Ст. 3301; 2009. – № 7. – Ст. 775.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях / Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями от 9 февраля 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №1. – Ст.1; 2009. – № 7. – Ст. 777.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации / Федеральный закон от 13 июня 1996 № 64-ФЗ (с изм. от 28 апреля 2009 г.) // Российская газета. – 2009. – 5 мая. – № 78.
5. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изменениями от 25 декабря 2008 г.) //Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6235.
6. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. (с изменениями от 20 марта 2001 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 2. (утратил силу)

II. Специальная литература

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М., 2001.
2. Ардашкин В.Д. Меры защиты (пресечения) в советском административном праве. Дисс. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1967.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России. – М, 2000.
4. Бахрах Д.Н. Административно-процессуальное принуждение// Правоведение. – 1989. – № 4. – С.59-64.
5. Бахрах Д.Н., Ренов Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. – М., 1989.
6. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стартов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М., 2004.
7. Буряков А.Д. Меры пресечения в советском уголовном процессе. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1967.
8. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Часть II. – М., 1982.
9. Гвоздева А.Н. О понятии и особенностях индивидуального административно-правового акта // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: Сб. науч. тр. – Киров, 2004. – Ч. 1.
10. Голосниченко И.П. Отношения, возникающие при возбуждении административного производства, и проблемы их регулирования // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983.
11. Еропкин М.И. Административное принуждение // В кн.; Методы и формы государственного управления. – М., 1977.
12. Зуев Б.Р. Возбуждение дела об административном правонарушении: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2004.
13. Ивлиев Г.П. Основания применения мер процессуального принуждения: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1986.
14. Кисин В.Р. Меры административно- процессуального принуждения. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1983.
15. Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией. – М., 1987.
16. Клюшниченко А.П., Шергин А.П. Административные комиссии. – М., 1975.
17. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под ред. В.В. Черникова, Ю.П. Соловья. – М: Юрайт-Издат, 2002.
18. Коренев А.П. Административное право. – М., 1996.
19. Корнилов В.Н. Принцип устности и письменная форма процессуальных действий в советском гражданском процессе. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1974.
20. Кудин Ф.М. О принуждении и убеждении как правообеспечительных средствах в уголовном судопроизводстве // В кн.: Процессуальные проблемы реализации уголовной ответственности. – Свердловск, 1979.
21. Лившиц Ю.Д. Меры процессуального принуждения в советском уголовном процессе. – М., 1959.
22. Михеенко М.М. Доказывание в советском уголовном судопроизводстве. – Киев. 1984.
23. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1996.
24. Овсянко Д.М. Административное право. – М., 2002.
25. Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. 1985.
26. Попугаев Ю.И. Административно-процессуальные меры, применяемые милицией в связи с совершением правонарушения. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1991.
27. Разаренов Ф.С. Основы административной деятельности милиции. – М., МФЮЗО МВД СССР, 1986.
28. Резвых В.Д. Административно-правовая охрана социалистической собственности. – М., 1975.
29. Россинский Б.В. Административное право. Учебно-практическое пособие. – М., 2001.
30. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964.
31. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. – М., 1972.
32. Сорокин В.Д. Советское административно-процессуальное право. Учебно-методическое пособие. – М., 1976.
33. Сырых В.М. Теория государства и права. – М., 2004.
34. Таджибаев Х.Д. Административно-правовые меры борьбы с наркоманией и их применение: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1989.
35. Цепкова М.Н. Административно-правовые меры борьбы с мелкими хищениями государственного или общественного имущества. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1986.
36. Чувилев А.А., Добровольская Т.Н. Особенности преподавания курса уголовного процесса в вузах МВД СССР. Вопросы методики чтения проблемных лекций по Особенной части. Учебно-методический материал. – М., 1986.

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях / Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями от 9 февраля 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №1. – Ст.1; 2009. – № 7. – Ст. 777. [↑](#footnote-ref-1)
2. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. (с изменениями от 20 марта 2001 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1984. – № 27. – Ст. 909; Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 2. (утратил силу) [↑](#footnote-ref-2)
3. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под ред. В.В. Черникова, Ю.П. Соловья. – М: Юрайт-Издат, 2002. – С. 666. [↑](#footnote-ref-3)
4. Зуев Б.Р. Возбуждение дела об административном правонарушении: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 26. [↑](#footnote-ref-4)
5. Сырых В.М. Теория государства и права. – М., 2004. – С. 236. [↑](#footnote-ref-5)
6. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1996. – С. 169. [↑](#footnote-ref-6)
7. Клюшниченко А.П., Шергин А.П. Административные комиссии. – М., 1975. – С. 76. См. также: Голосниченко И.П. Отношения, возникающие при возбуждении административного производства, и проблемы их регулирования // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983. – С. 95. [↑](#footnote-ref-7)
8. Бахрах Д.Н. Административное право России. – М, 2000. – С. 543. [↑](#footnote-ref-8)
9. См., напр.: Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стартов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М., 2004. – С. 321. [↑](#footnote-ref-9)
10. См., напр.: Гвоздева А.Н. О понятии и особенностях индивидуального административно-правового акта // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: Сб. науч. тр. – Киров, 2004. – Ч. 1. – С. 151. [↑](#footnote-ref-10)
11. Под юридическим фактом в данном случае понимается деяние (действие или бездействие), с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. [↑](#footnote-ref-11)
12. Уголовный кодекс Российской Федерации / Федеральный закон от 13 июня 1996 № 64-ФЗ (с изм. от 28 апреля 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. –1996. – № 25. – Ст. 2954; Российская газета. – 2009. – 5 мая. – № 78. [↑](#footnote-ref-12)
13. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая / Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ (с изменениями от 9 февраля 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – №32. – Ст. 3301; 2009. – № 7. – Ст. 775. [↑](#footnote-ref-13)
14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (с изменениями от 25 мая 2006 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 6; 2006. – № 12. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изменениями от 25 декабря 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. – № 8. – Ст. 366; Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – Ст. 6235. [↑](#footnote-ref-15)
16. В зависимости от сферы применения, целей, специфики правовых норм, регулирующих ту или иную группу мер, выделяются уголовно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые и другие виды мер. При этом следует подчеркнуть, что они анализируются в основном в рамках административного принуждения. [↑](#footnote-ref-16)
17. См: Коренев А.П. Административное право. – М., 1996. – С. 190-208; Еропкин М.И. Административное принуждение // В кн.; Методы и формы государственного управления. – М., 1977. – С. 108-109; Кисин В.Р. Меры административно- процессуального принуждения. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1983. – С.23-27; Клюшниченко А.П. Меры административного принуждения, применяемые милицией. Киев, 1979. – С. 11-19; Попугаев Ю.И. Административно-процессуальные меры, применяемые милицией в связи с совершением правонарушения. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1991. – С.27-40; Разаренов Ф.С. Основы административной деятельности милиции. – М., МФЮЗО МВД СССР, 1986; Резвых В.Д. Административно-правовая охрана социалистической собственности. – М., 1975; Цепкова М.Н. Административно-правовые меры борьбы с мелкими хищениями государственного или общественного имущества. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1986 и др. [↑](#footnote-ref-17)
18. Таджибаев Х.Д. Административно-правовые меры борьбы с наркоманией и их применение: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1989. – С. 10. [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: Ардашкин В.Д. Меры защиты (пресечения) в советском административном праве. Дисс. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1967. – С.38,67-69; Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Часть II. – М., 1982. – С.45; Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией. – М., 1987. – С.6-25; Бахрах Д.Н. Административно-процессуальное принуждение// Правоведение. – 1989. – № 4. – С.59-64. [↑](#footnote-ref-19)
20. О характеристике административно-процессуальных норм см.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. – М., 1972. – С.48. [↑](#footnote-ref-20)
21. Там же. – С. 128-129. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964. – С. 16. [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Сорокин В.Д. Советское административно-процессуальное право. Учебно-методическое пособие. – М., 1976. – С.25. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Бахрах Д.Н., Ренов Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. – М., 1989. – С.5. [↑](#footnote-ref-24)
25. См. Ангелов А. Административное производство в Чехословакии, Венгрии и Польше. – София. 1962. – С. 10. [↑](#footnote-ref-25)
26. На наш взгляд удачные термины исходя из этимологического значения слова «процесс». [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Ардашкин В.Д. Указ. раб. – С.67. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Там же. – С.67. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Корнилов В.Н. Принцип устности и письменная форма процессуальных действий в советском гражданском процессе. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1974. – С.7-15. [↑](#footnote-ref-29)
30. См: Михеенко М.М. Доказывание в советском уголовном судопроизводстве. – Киев. 1984. – С. 12-13. [↑](#footnote-ref-30)
31. См: Чувилев А.А., Добровольская Т.Н. Особенности преподавания курса уголовного процесса в вузах МВД СССР. Вопросы методики чтения проблемных лекций по Особенной части. Учебно-методический материал. – М., 1986. – С.33-35. [↑](#footnote-ref-31)
32. Исходя из замечания К. Маркса: «Материальное право ... имеет необходимые, присущие ему, процессуальные формы» (см.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. – С. 158), процессуальной формой применения соответствующих мер административного воздействия являются различные виды административных производств. [↑](#footnote-ref-32)
33. См.: Буряков А.Д. Меры пресечения в советском уголовном процессе. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1967. – С.6; Лившиц Ю.Д. Меры процессуального принуждения в советском уголовном процессе. – М., 1959. – С. 11. [↑](#footnote-ref-33)
34. См.: Ардашкин В.Д. О принуждении по советскому праву. – С.34-35; Ивлиев Г.П. Основания применения мер процессуального принуждения: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1986. – С. 30, 33-34; Кисин В.Р. Указ. раб. – С. 18; Кудин Ф.М. О принуждении и убеждении как правообеспечительных средствах в уголовном судопроизводстве // В кн.: Процессуальные проблемы реализации уголовной ответственности. – Свердловск, 1979. – С.83-84; Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. 1985. – С.41-53 [↑](#footnote-ref-34)