

СУД, ПРОКУРАТУРА,
АДВОКАТУРА

**ФОРМЫ, СОДЕРЖАНИЕ И СТАТУС РЕШЕНИЙ
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, ПРИНИМАЕМЫХ
В РАМКАХ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
(ПО МАТЕРИАЛАМ ВЕРХОВНОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

© 2012 г. Александр Юрьевич Якимов¹

Краткая аннотация: статья посвящена рассмотрению роли разъяснений Верховного Суда РФ, касающихся практики применения судьями судов общей юрисдикции федерального законодательства об административной ответственности, в совершенствовании положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. На основе анализа постановлений Пленума Верховного Суда РФ и постановлений Президиума Верховного Суда РФ по вопросам определения форм, содержания и статуса процессуальных решений, принимаемых в рамках производства по делам об административных правонарушениях, формулируются предложения, направленные на дальнейшее развитие правовой основы деятельности судей в рассматриваемой области.

Annotation: the article is dedicated to the role of the Russian Supreme Court's clarifications as to how the judges of courts of general jurisdiction should apply federal legislation on administrative liability in improving the provisions of the Russian Code of Administrative Offences. Based on an analysis of the resolutions of the Plenum of the Russian Supreme Court and the resolutions of the Presidium of the Russian Supreme Court on issues connected with the form, content and status of decisions of a procedural nature in cases relating to administrative offences, proposals are being put together which aim further to develop the legal basis for judges' actions in this particular sphere.

Ключевые слова: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, обзор законодательства и судебной практики, постановление Пленума Верховного Суда РФ, постановление Президиума Верховного Суда РФ, производство по делам об административных правонарушениях, решения процессуального характера.

Key words: The Russian Code of Administrative Offences, overview of legislation and court practice, resolution of the Plenum of the Russian Supreme Court, resolution of the Presidium of the Russian Supreme Court, cases on administrative offences, decisions of a procedural nature.

Автору настоящей статьи довелось принять активное участие в подготовке проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), начиная с самых ранних этапов его разработки.

При этом удалось реализовать некоторые идеи, которые были сгенерированы в процессе работы над докторской диссертацией, посвященной исследованию статуса субъекта административной юрисдикции и проблем его реализации.

Сказанное имеет непосредственное отношение к формам и содержанию разнообразных решений, принимаемых в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Дело в том, что до принятия КоАП РФ данные решения

принимались нечасто (разумеется, мы не имеем в виду решения по существу дела), что было обусловлено отсутствием соответствующей нормативной основы.

По результатам проведенного сравнительно-правового исследования положений КоАП РСФСР и ГПК РСФСР было предложено предусмотреть следующее: в тех случаях, когда принятым решением не завершается административно-юрисдикционное производство, причем как в первой, так и во второй инстанциях, его формой является определение².

В итоге это предложение нашло свое отражение в тексте КоАП РФ: именно в указанной форме принимается большинство таких решений,

¹ Советник президента Российского союза автостраховщиков, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

² См., например: Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М., 1999. С. 156–159, 181–183.

принимаемых на различных стадиях производства по делу, которые полагаем целесообразным именовать следующим образом: “решения процессуального характера”.

В качестве примеров можно привести следующие определения: об отказе в удовлетворении ходатайства (ст. 24.4), о назначении экспертизы (ст. 26.4), о применении привода (ст. 27.15), о возбуждении дела при необходимости проведения административного расследования (ст. 28.1), о назначении времени и места рассмотрения дела (ст. 29.4), о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия (ст. 29.9), о передаче жалобы на рассмотрение по подведомственности (ст. 30.7), о принятии к рассмотрению в порядке надзора жалобы, протеста (ст. 30.15), о приостановлении исполнения постановления о назначении административного наказания (ст. 31.6) и др.

В то же время некоторые решения процессуального характера отражаются в иных процессуальных документах – протоколах. Это относится к решениям о применении компетентными должностными лицами целого ряда мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: доставления, административного задержания, личного досмотра и др. (ст. 27.4, 27.7–27.10, 27.12–27.14, 27.16 КоАП РФ).

С учетом значительного количества принимаемых решений при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях нормотворчество в рассматриваемой области сопряжено с известными сложностями, что, на наш взгляд, способствует наличию определенных пробелов, противоречий и коллизий в нормативной основе соответствующей правоприменительной деятельности и создает дополнительные трудности на практике.

Следует отметить, что подобные недостатки правового регулирования указанной деятельности в ряде случаев обуславливают объективную ценность разъяснений, содержащихся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ³ (далее – ВС РФ).

Имеется в виду прежде всего постановление Пленума ВС РФ “О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Россий-

ской Федерации об административных правонарушениях” от 24 марта 2005 г.⁴ (с учетом изменений, внесенных постановлениями Пленума ВС РФ от 25 мая 2006 г., от 11 ноября 2008 г. и от 10 июня 2010 г.) (далее – Постановление Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 г.).

Кроме того, немаловажное значение имеют и постановления Президиума ВС РФ, утверждающие обзоры законодательства и судебной практики, некоторые положения которых впоследствии находят отражение в постановлениях Пленума ВС РФ⁵.

В данной статье остановимся на рассмотрении некоторых проблемных вопросов, касающихся формы, содержания и статуса некоторых решений процессуального характера, принимаемых в рамках производства по делам об административных правонарушениях, опираясь прежде всего на материалы ВС РФ.

Для начала обратим внимание на то, что не все решения процессуального характера имеют установленную процессуальную форму, например если решение об отказе в удовлетворении ходатайства выносится в форме определения, то документирование решения об удовлетворении ходатайства не предусмотрено (ч. 2 ст. 24.4 и ч. 4 ст. 30.3 КоАП РФ).

В то же время, например, по результатам рассмотрения заявления о самоотводе или об отводе соответствующего лица выносится определение об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении (ч. 3 ст. 25.13 и ч. 4 ст. 29.3 КоАП РФ), что представляется абсолютно логичным.

Другой пример. В соответствии со ст. 30.4 при подготовке к рассмотрению жалобы на вынесенное постановление по делу субъект административной юрисдикции (судья, должностное лицо) уполномочен, в частности, вызывать лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы, и направлять жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности.

Однако форма принятия соответствующих решений в указанной статье не установлена в отличие от ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ, предусматриваю-

⁴ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6; 2006. № 12; 2009. № 1; 2010. № 8.

⁵ См., например: Салищева Н.Г., Якимов А.Ю. О совершенствовании положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, касающихся пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (По материалам Верховного Суда Российской Федерации) // Гос. и право. 2011. № 9. С. 34–44.

³ См., наприме: Якимов А.Ю. О применении судьями судов общей юрисдикции некоторых норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2011. № 2. С. 7–12.

щей вынесение определения в вышеописанных случаях.

Аналогичным образом не установлено, в какой форме принимается решение об отложении рассмотрения жалобы в отсутствие участников производства по делу (п. 4 ч. 2 ст. 30.6 КоАП РФ), в то время как согласно п. 7 ч. 1 ст. 29.7 при рассмотрении дела в первой инстанции при этом выносятся определения.

Полагаем, что соответствующие дополнения ст. 30.3, 30.4 и 30.6 положениями о том, что процессуальные решения принимаются в форме определения, способствовали бы упорядочению административно-юрисдикционного производства во второй инстанции.

Схожая ситуация имеет место в отношении прерывания, приостановления и продления срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания, а также о возобновлении течения указанного срока в случае прерывания (ч. 2–4 ст. 31.9 КоАП РФ). Правда, при этом важно иметь в виду, что в соответствии с ч. 1 ст. 31.6 и ч. 2 ст. 31.8 в виде определения выносятся решения о приостановлении исполнения постановления о назначении административного наказания, а также по вопросам о разъяснении способа и порядка исполнения, об отсрочке, о рассрочке, приостановлении исполнения такого постановления. Следовательно, некоторые решения, касающиеся соответствующего срока давности, могут быть отражены в данных определениях.

В настоящее время не регламентирована и форма принятия решения о приостановлении течения срока давности привлечения к административной ответственности в соответствии с ч. 5 ст. 4.5 КоАП РФ.

Согласно положениям этой статьи течение указанного срока приостанавливается с момента удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту его жительства до момента поступления материалов дела соответствующему субъекту административной юрисдикции (судье, в орган или должностному лицу).

Разъяснение, содержащееся в п. 14 Постановления Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 г., гласит: “При удовлетворении ходатайства о рассмотрении дела по месту жительства этого лица судья не должен выносить какой-либо процессуальный документ о приостановлении течения срока давности привлечения к административной от-

ветственности, поскольку это не предусмотрено КоАП РФ”.

С учетом того, что, как уже отмечалось ранее, форма решения об удовлетворении ходатайства не установлена, не ясно, каким образом следовало бы документировать принятие такого решения. К сожалению, в рассматриваемом Постановлении этот вопрос не нашел ответа.

В то же время, как будет показано далее, в материалах ВС РФ нередко встречается иная логика, в соответствии с которой при наличии пробелов, содержащихся в отдельных нормах КоАП РФ, и коллизий между нормами КоАП РФ и нормами других законодательных актов ВС РФ осуществляет толкование положений федерального законодательства.

Так, в вышеуказанном Постановлении Пленума ВС РФ разрешается вопрос о том, как следует поступить судье суда общей юрисдикции в случае, если при подготовке дела к рассмотрению будет установлено, что рассмотрение данного дела относится к компетенции судьи арбитражного суда.

Если рассмотрение дела не относится к компетенции субъекта административной юрисдикции, то по общему правилу он должен вынести определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов на рассмотрение по подведомственности на основании п. 5 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ.

Однако в соответствии с ч. 2 ст. 202 АПК РФ производство по делам о привлечении к административной ответственности возбуждается на основании заявлений органов и должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и обратившихся с требованием о привлечении к административной ответственности соответствующих лиц.

Поэтому в п. 3 указанного Постановления Пленума ВС РФ содержится следующее разъяснение: “Если рассмотрение дела относится к компетенции судьи арбитражного суда, то судья выносит определение о возвращении материалов дела органу или должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении, который вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о привлечении лица к административной ответственности”.

При этом необходимо обратить внимание на то, что в ч. 4 ст. 29.4 КоАП РФ предусматривается вынесение определения о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган или должностному

лицу, составившим протокол, но по иным основаниям: протокол составлен неправомочным лицом; протокол или другие материалы оформлены неправильно; материалы представлены неполно. Следовательно, представляется необходимым дополнить данную статью соответствующим образом.

Похожая ситуация возникает в отношении применения положений ст. 30.15 КоАП РФ. Если о принятии к рассмотрению в порядке надзора жалобы, протеста судья выносит определение (ч. 1), то в случае нарушения требований, предъявляемых к указанным процессуальным документам, они возвращаются, соответственно, лицу, подавшему жалобу, прокурору, принесшему протест (ч. 3). При этом форма принятия такого решения не предусмотрена.

В п. 34 того же Постановления Пленума ВС РФ содержатся положения о том, каковы должны быть действия судьи при несоблюдении заявителем или прокурором требований, предъявляемых к содержанию жалобы (протеста), подаваемой (приносимого) в порядке надзора, также при отсутствии копий соответствующих документов, подлежащих приобщению к жалобе, протесту (ч. 2 и 3 ст. 30.14), либо в случае, когда повторные жалоба, протест поданы, принесены по тем же основаниям, что и первичные (ч. 4 ст. 30.16 КоАП РФ).

В разъяснении указывается, что в таких случаях «судья возвращает жалобу, протест с указанием в сопроводительном письме на допущенные нарушения». Таким образом, отсюда фактически вытекает, что принимаемое решение оформляется в виде сопроводительного письма. По нашему мнению, подобная позиция не может не вызвать недоумения.

Отметим и то, что далее там же разъясняется следующее: жалоба или протест подлежат возвращению также при подаче, принесении их лицами, не указанными в ст. 30.12, и когда обжалуются, опротестовываются вступившие в законную силу акты несудебных органов и должностных лиц, не являвшиеся предметом судебного рассмотрения (ст. 30.1 КоАП РФ).

Приведем иной пример, касающийся применения ст. 30.4 КоАП РФ. В одном из Обзоров законодательства и судебной практики содержится вопрос: как должен поступить судья, если жалоба на постановление (решение) по делу содержит недостатки (например, не указаны причины и основания обжалования, не указано обжалуемое постановление или лицо, которое его обжалует),

а лицо, подавшее жалобу, при этом не является в суд⁶?

В ответе констатируется, что в КоАП РФ не установлены требования, предъявляемые к содержанию жалобы на постановление по делу об административном правонарушении. В то же время далее отмечается, что «для выполнения судом поставленных задач содержание жалобы на постановление (решение) по делу об административном правонарушении должно быть таково, чтобы возможно было установить, чьи именно права и каким образом нарушены».

В итоге сделан следующий вывод: «Поскольку отсутствие в жалобе таких данных ведет к невозможности ее рассмотрения, она подлежит возврату с указанием причин возврата» (видимо, по аналогии с положениями приведенной выше ст. 30.15 КоАП РФ).

С учетом изложенного представляется целесообразным одновременно дополнить ст. 30.2, установив требования к содержанию подаваемой жалобы (по аналогии со ст. 30.14), и ст. 30.4, предусмотрев полномочия по принятию необходимых процессуальных решений, связанных с возвратом жалобы, имеющей недостатки принципиального характера.

Другой круг вопросов связан с тем, насколько в некоторых случаях форма определения соответствует содержанию принимаемого решения. В этой связи обратимся к содержанию ст. 29.12¹ КоАП РФ, вступившей в силу с января 2011 г., в которой устанавливается право лица, вынесшего постановление или определение по делу, исправить допущенные описки, опечатки и арифметические ошибки без изменения содержания указанных документов (ч. 1).

При этом согласно ч. 3 данной статьи исправление описок, опечаток и арифметических ошибок производится в виде определения. Если в отношении исправления определения такая форма решения не вызывает сомнений, то применительно к исправлению постановления это представляется не очень логичным, поскольку оно является решением по существу дела и, соответственно, имеет иной статус.

В связи с изложенным уместно обратиться и к положениям, содержащимся в п. 28 вышеупомянутого Постановления Пленума ВС РФ. Дело

⁶ См.: Вопрос № 17 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2006 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 7 марта 2007 г. // СПС «КонсультантПлюс» (Раздел «Судебная практика»).

в том, что согласно ч. 3 ст. 29.10 КоАП РФ судья при вынесении постановления по делу должен решить вопрос о вещах, изъятых из оборота и подлежащих обращению в доход государства или уничтожению, поскольку они не подлежат конфискации (ст. 3.7 КоАП РФ).

В указанном пункте Постановления Пленума ВС РФ отмечается следующее: “Если данный вопрос не был разрешен судьей при вынесении постановления по делу об административном правонарушении, то этот же судья вправе вынести определение об изъятии орудия совершения или предмета административного правонарушения и обращении его в доход государства”.

По нашему мнению, разъяснение, в соответствии с которым неполнота вынесенного постановления по делу устраняется в результате принятия определения, также нельзя признать убедительным.

Подтверждением правоты нашей позиции может служить дальнейший текст п. 28 Постановления Пленума ВС РФ: “При наличии жалобы либо протеста на постановление судьи этот вопрос может быть решен судьей вышестоящего суда путем изменения постановления без его отмены и направления на новое рассмотрение”.

Следует иметь в виду, что согласно п. 2 ч. 1 ст. 30.7 и ч. 2 ст. 30.10 КоАП РФ изменение постановления принимается в форме решения по жалобе или протесту, т.е. в данном случае речь идет о решении по существу дела, принимаемом на стадии пересмотра вынесенного постановления по делу.

Еще один пример. В один из обзоров законодательства и судебной практики включен вопрос: вправе ли судья принять отказ от жалобы на постановление по делу об административном правонарушении?⁷

В ответе отмечается, что в случае отказа от поданной жалобы отпадают процессуальные основания, послужившие поводом к возбуждению соответствующей судебной процедуры, в силу чего возможность дальнейшего рассмотрения жалобы исключается.

Далее с учетом положений, содержащихся в п. 2 ст. 30.4 и п. 6 ч. 2 ст. 30.6 КоАП РФ, указывается, что ходатайства, возникающие на стадии пересмотра постановлений, разрешаются судьей

как при подготовке к рассмотрению жалобы, так и при ее рассмотрении.

Поскольку в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.12 КоАП РФ по результатам рассмотрения ходатайств и заявлений выносится определение, то “судья может принять отказ от жалобы и вынести определение о прекращении производства по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении на любом этапе рассмотрения жалобы до вынесения решения”.

С логикой о том, что заявление об отказе от поданной жалобы является основанием для прекращения производства по делу, разумеется, следует согласиться, поскольку административно-юрисдикционное производство во второй инстанции носит факультативный характер: при отсутствии жалобы или протеста оно не может осуществляться.

Что касается оформления результатов рассмотрения данного отказа, то, с нашей точки зрения, необходимо обратить внимание на следующее. Во-первых, использование в качестве аргумента положений ст. 29.12 КоАП РФ представляется небесспорным, так как в данной статье закреплен перечень сведений, содержащихся в определении по делу, которое принимается по результатам рассмотрения дела (ч. 2 ст. 29.9 КоАП РФ).

Поэтому упоминание о том, что в таком определении указывается содержание заявления, ходатайства, касается заявлений и ходатайств, рассматриваемых непосредственно в процессе административно-юрисдикционной деятельности в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ. Кроме того, как уже было отмечено, если решение об отказе в удовлетворении ходатайства выносится в форме определения, то форма решения об удовлетворении ходатайства не установлена (ч. 2 ст. 24.4 КоАП РФ).

Во-вторых, согласно п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ решение о прекращении производства по делу (при наличии обстоятельств, предусмотренных в ст. 2.9 и 24.5) выносится в следующей форме: решение по жалобе на постановление по делу.

По нашему убеждению, во всех приведенных случаях принимаемые решения в той или иной мере касаются именно существа дела, в силу чего их формами должны быть постановления по делу (применительно к ст. 29.10 и 29.12¹) или решения по жалобе либо протесту (применительно к ст. 30.4, 30.7 и 30.10 КоАП РФ).

Можно привести и пример противоположного рода. Ранее было указано, что решения по вопросам о разъяснении способа и порядка исполнения

⁷ См.: Вопрос № 16 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за второй квартал 2006 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 27 сентября 2006 г. // Там же.

постановления о назначении административного наказания, как и по иным вопросам, связанным с исполнением такого постановления, выносятся в форме определения (ч. 3 ст. 31.8 КоАП РФ). Исключение сделано лишь для решения по вопросу о прекращении исполнения постановления о назначении наказания. Согласно ч. 4 ст. 31.8 оно принимается в форме постановления, что вызывает обоснованные сомнения, поскольку подобное решение, на наш взгляд, по своей сути относится к решениям процессуального характера.

Круг вопросов, касающихся статуса решений процессуального характера, принимаемых в рамках производства по делам об административных правонарушениях, достаточно широк. Поэтому рассмотрим лишь некоторые из них.

Прежде всего можно выделить “мотивированные определения”. По всей видимости, используя такую юридическую форму, законодатель подчеркивает значимость соответствующих процессуальных документов. В качестве примеров можно привести мотивированные определения об отказе в возбуждении дела (ч. 5 ст. 28.1), о продлении срока рассмотрения дела (ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ).

Важная роль отдельных решений процессуального характера подчеркивается положениями об обязательности их исполнения. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 26.4 КоАП РФ определение о назначении экспертизы обязательно для исполнения экспертами или учреждениями, которым поручено проведение экспертизы. Согласно ст. 26.10 КоАП РФ, получив определение об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела, при невозможности их представления организация обязана в трехдневный срок уведомить об этом в письменной форме судью, орган, должностное лицо, вынесших такое определение.

В то же время отсутствие некоторых определений или их невыполнение не влечет юридических последствий, поскольку не расценивается как существенное нарушение процессуальных требований.

В связи с этим обратимся к вопросу, содержащемуся в одном из Обзоров законодательства и судебной практики. Данный вопрос сформулирован следующим образом: являются ли существенным нарушением процессуальных требований, влекущим отмену вынесенного постановления по делу об административном правонарушении, отсутствие мотивированного определения о продле-

нии срока рассмотрения дела либо рассмотрение дела в срок, превышающий установленный, но в пределах предусмотренного в ст. 4.5 КоАП РФ срока давности привлечения к административной ответственности⁸?

В ответе отмечается, что в случаях, предусмотренных в ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ, срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц, о чем выносится мотивированное определение.

Далее указывается, что, поскольку требование о вынесении определения о продлении срока рассмотрения административного дела, а равно требование о рассмотрении дела в установленный срок носят процедурный характер, то их невыполнение не влияет на законность вынесенного по делу постановления.

Вывод таков: “отсутствие мотивированного определения о продлении срока рассмотрения дела либо нарушение сроков рассмотрения дела (если дело рассмотрено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности) не являются существенным нарушением процессуальных требований, влекущим отмену постановления по делу об административном правонарушении”.

В ряде случаев предусмотрено вручение или направление копии вынесенного определения не только соответствующим должностным лицам для осуществления конкретных действий, но и заинтересованным участникам производства по делам об административных правонарушениях. Имеются в виду, например, определения о применении залога за арестованное судно (ч. 9 ст. 27.18), о возбуждении дела и проведении административного расследования, а также о продлении срока проведения административного расследования (ч. 3¹ ст. 28.7), о разъяснении способа и порядка исполнения, об отсрочке, о рассрочке, приостановлении исполнения постановления о назначении административного наказания (ч. 3 ст. 31.8 КоАП РФ).

Что касается обжалования вынесенных решений процессуального характера, то оно предусмотрено лишь в двух случаях: при вынесении определений о применении залога за арестованное судно (ч. 8 ст. 27.18) и об отказе в возбуждении дела (ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ).

⁸ См.: Вопрос № 24 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2006 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 7 марта 2006 г. // Там же.

Парадокс заключается в том, что при этом в КоАП РФ не установлена обязанность соответствующих должностных лиц вручать или направлять копию вынесенного определения об отказе в возбуждении дела заинтересованным участникам производства.

В то же время в п. 10 Постановления Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 г. содержится следующее разъяснение: “Поскольку органы и должностные лица, составившие протокол об административном правонарушении, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях, круг которых перечислен в главе 25 КоАП РФ, они не вправе заявлять ходатайства, отводы, а также обжаловать вынесенные по делу определения”.

Отсюда можно сделать вывод о том, что, как полагает ВС РФ, некоторые участники производства по делу (лицо, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевший, законные представители физического и юридического лица, защитник и представитель) имеют такое право.

Этот вывод подтверждается содержанием п. 31 вышеуказанного Постановления, в котором рассматривается ситуация, возникающая в случае пропуска установленного в ст. 30.3 КоАП РФ срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении.

Согласно данной статье указанный срок может быть восстановлен по ходатайству лица, подавшего жалобу, или прокурора, принесшего протест, причем об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении выносится определение.

В п. 31 имеется следующее разъяснение: “Несмотря на то что КоАП РФ не предусматривает возможности обжалования определения об отклонении ходатайства о восстановлении названного срока, это определение, исходя из общих принципов осуществления правосудия, может быть обжаловано, поскольку оно исключает возможность дальнейшего движения дела об административном правонарушении, что влечет нарушение права лица, привлеченного к административной ответственности, на защиту”.

По сути, приведенной позиции корреспондирует содержащийся в одном из обзоров законодательства и судебной практики ответ на вопрос: могут ли обжаловаться (опротестовываться) определения, не препятствующие дальнейшему движению дела (например, определение об от-

казе в удовлетворении ходатайства о назначении экспертизы и т.д.)⁹?

В этом ответе снова указывается, что КоАП РФ не предусматривает порядка обжалования определений, не препятствующих дальнейшему движению дела об административном правонарушении. Поэтому предлагается иной путь заявления соответствующих требований: “возражения относительно данных определений могут быть включены в жалобу (протест) на постановление по делу”.

Немного позже в другом Обзоре законодательства и судебной практики вопрос об опротестовании определений был поставлен немного иначе: имеет ли прокурор право приносить протест на судебные акты, которыми не разрешается дело по существу (например, определение о возвращении дела об административном правонарушении)¹⁰?

В ответе на основании положений ст. 6 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации” от 31 декабря 1996 г.¹¹ (в ред. от 5 апреля 2005 г.) и ст. 1 ГПК РФ был сделан вывод о том, что в соответствии со ст. 25.11 КоАП РФ прокурор наделен правом “приносить протест на судебные акты, которыми не разрешается дело по существу (например, определение о возвращении дела об административном правонарушении)”.

Через несколько лет в одном из Обзоров законодательства и судебной практики был дан ответ на похожий вопрос: о правомерности обжалования в вышестоящий суд указанного выше определения мирового судьи¹². Данный ответ фактически идентичен описанному ранее: несмотря на то что в КоАП РФ не предусмотрено обжалование таких определений, “исходя из общих принципов осуществления правосудия, они могут быть обжалованы, как исключая возможность дальнейшего движения дела об административном

⁹ См.: Вопрос № 19 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за первый квартал 2005 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 4, 11 и 18 мая 2005 г. // Там же.

¹⁰ См.: Вопрос № 11 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за второй квартал 2005 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 10 августа 2005 г. // Там же.

¹¹ См.: Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

¹² См.: Вопрос № 15 из Обзора законодательства и судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2007 г., утвержденного Постановлением Президиума ВС РФ от 27 февраля 2007 г. // СПС “КонсультантПлюс” (Раздел “Судебная практика”).

правонарушении, поскольку их вынесение может повлечь нарушение прав на судебную защиту лиц, участвующих в деле”.

На наш взгляд, принципиально необходимо четко установить, какие определения подлежат обжалованию и опротестованию, а также кто имеет право подавать соответствующие жалобы, предусмотрев при этом обязанности должностных лиц по вручению или направлению копий вынесенных определений заинтересованным участникам производства.

С учетом изложенного представляется возможным сформулировать следующие основные выводы:

материалы постановлений Пленума ВС РФ и постановлений Президиума ВС РФ имеют исключительно важное значение не только для совершенствования практики принятия решений процессуального характера при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, но и для дальнейшего развития федерального законодательства в рассматриваемой области;

в материалах ВС РФ встречаются положения, которые, на наш взгляд, недостаточно обоснованны, в силу чего требуются их критическое осмысление и детальный анализ с позиции системного подхода к толкованию норм законодательных актов.