

Научная статья

УДК 342.92

EDN EOOTDY

DOI 10.17150/2411-6262.2024.15(3).931-937

**Б.М. Ващенко** *Восточно-Сибирский институт МВД России, г. Иркутск, Российская Федерация,**b\_vaschenko@mail.ru*

## ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ОТНЕСЕННЫХ К КОМПЕТЕНЦИИ ГИБДД

**АННОТАЦИЯ.** Безопасность дорожного движения отнесена к сфере административно-процессуальной деятельности, в рамках которой возможно производство административного расследования — особого вида административной деятельности полиции, осуществляемой в целях наиболее полного и качественного сбора материалов по делу об административном правонарушении, что требует значительных временных затрат, а также привлечения экспертов, специалистов, осуществления поисковых действий, добывания и оценки доказательств.

Настоящая статья посвящена важным вопросам производства административного расследования сотрудниками Государственной инспекции безопасности дорожного движения по делам, связанным с нарушением Правил дорожного движения и иных нормативных актов, отнесенных к компетенции одного из ведущих подразделений органов внутренних дел. Особое внимание уделяется анализу существующих проблем правоприменительной практики, поиску путей совершенствования закона. Несмотря на наличие самостоятельного правового регулирования административного расследования в КоАП РФ, легальной дефиниции рассматриваемого термина закон не содержит, что придает дискуссионный характер вопросу о понимании правовой и процессуальной сущности административного расследования и его места в системе производства по делу об административном правонарушении. Для решения проблем правового регулирования предлагается изменение действующего законодательства, в частности ст. 28.7 КоАП РФ.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.** Правоприменительная деятельность ГИБДД, административное правонарушение, административное расследование, безопасность дорожного движения, доказательства, процессуальный срок.

**ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ.** Дата поступления 12 июля 2024 г.; дата принятия к печати 26 августа 2024 г.; дата онлайн-размещения 31 августа 2024 г.

Original article

**Б.М. Vaschenko** *East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, b\_vaschenko@mail.ru*

## FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE INVESTIGATION IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES ATTRIBUTED TO THE COMPETENCE OF THE TRAFFIC POLICE

**ABSTRACT.** Road safety is attributed to the sphere of administrative procedural activity, within which it is possible to conduct an administrative investigation — a special type of administrative activity of the police carried out in order to collect materials on an administrative offense in the most complete and high-quality manner, which requires considerable time, as well as the involvement of experts, specialists, search actions, extraction and evaluation evidence. The article is devoted to important issues of administrative investigation by traffic police officers in cases related to violations of traffic rules and other regulations attributed to the competence of

© Ващенко Б.М., 2024

one of the leading divisions of the internal affairs bodies. Special attention is paid to the analysis of existing problems of law enforcement practice, the search for ways to improve the law.

**KEYWORDS.** Law enforcement activity of the traffic police, administrative offense, administrative investigation, traffic safety, evidence, procedural term.

**ARTICLE INFO.** Received July 12, 2024; accepted August 26, 2024; available online August 31, 2024.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения (далее — ГИБДД), имея статус одного из крупнейших и ведущих подразделений органов внутренних дел, наделена весомыми полномочиями по обеспечению безопасности дорожного движения, контрольно-надзорной деятельности в сфере соблюдения требований многочисленных нормативных актов, регулирующих дорожно-транспортную сферу. Однако ведущим документом, в котором сконцентрированы составы правонарушений в исследуемой области, является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)<sup>1</sup>.

КоАП РФ выполняет ряд функций в сфере правоприменительной административной деятельности, выступая, с одной стороны, актом административного права, с другой стороны — документом, регламентирующим процессуальную деятельность сотрудников органов внутренних дел в административно-правовой сфере. Административное право регулирует не только властно-управленческие отношения, но и отношения, возникающие в сфере нарушения нормативно установленных правил, содержащихся в законах федерального и регионального уровней. При выявлении подобных нарушений уполномоченными должностными лицами для виновного лица наступает административная ответственность — вид юридической ответственности, влекущей наступление неблагоприятных последствий для нарушителя. Данные отношения также регулируются административным правом.

В рамках производства по делу об административном правонарушении возможно возбуждение административного расследования, регулируемого ст. 28.7 КоАП РФ. Учитывая, что в дорожно-транспортной сфере совершается большое количество противоправных деяний, многие из которых несут повышенную угрозу общественной безопасности, производство административного расследования выступает гарантией установления всех значимых обстоятельств дела, выявления лиц, причастных к совершению правонарушения, доказывания их вины и привлечения к предусмотренной законом ответственности.

Несмотря на наличие самостоятельного правового регулирования административного расследования в КоАП РФ, легальной дефиниции рассматриваемого термина закон не содержит, что придает дискуссионный характер вопросу о понимании правовой и процессуальной сущности административного расследования и его места в системе производства по делу об административном правонарушении.

Сам термин «расследование» в анализируемом словосочетании указывает на осуществление действий, по своей структуре и характеру схожих с расследованием уголовного дела. Если обратиться к уголовно-процессуальной сфере, то должностное лицо, уполномоченное на производство дознания или предварительного следствия, вправе совершать различные следственные и процессуальные действия, включая следственные осмотры, обыск, выемку допрос, следственный эксперимент и многие другие действия, отражающие принудительный характер уголовно-процессуальной деятельности.

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ : (ред. от 22 апр. 2024 г.) // Российская газета. 2001. № 256.

В этом плане административное расследование, несомненно, отличается от уголовно-процессуального расследования, однако не слишком кардинально. Административно-процессуальная деятельность имеет исключительно публично-правовой характер и не предполагает диспозитивности, что достигается четким и строгим характером нормативных предписаний. Сам термин «administratio», ставший основой наименования административно-правовых и административно-процессуальных отношений, имеет латинские корни и означает «управление». При этом управленческие отношения всегда имели приоритет над всеми иными правоотношениями, поскольку их полноценная реализация служит основой нормального функционирования государства и стабильности институтов власти.

В этой связи понимание административного расследования в доктрине основывается на его жестком, принудительном характере и возможности совершения уполномоченным должностным лицом действий, направленных на установление всех значимых обстоятельств дела. Например, Л.В. Чистякова характеризует административное расследование как особый порядок предварительного изучения данных, указывающих на событие административного правонарушения, однако в своей совокупности еще недостаточных для составления протокола об административном правонарушении. Данный вид процессуальной деятельности указаный автор соотносит с процессом доказывания [1, с. 97].

Ф.Х. Батенов также проводит параллели между административным расследованием и доказательственной деятельностью, расширяя данное понятие и охватывая им не только сбор доказательств, но и их проверку, а также оценку, осуществляемую должностным лицом государственного органа, обладающим соответствующей компетенцией [2, с. 71].

Однако не все исследователи придерживаются такой позиции. В частности, по мнению Ю.И. Попугаева, административное расследование возбуждается только с целью увеличения срока производства процессуальных действий, которые фактически не отличаются от проверочных. «Расследование как самостоятельная часть (стадия) производства имеет смысл и особое содержание только в уголовном процессе», — отмечает автор [3, с. 32].

Сложно поддержать указанную позицию по следующим основаниям.

Во-первых, правонарушение от преступления отличается лишь степенью и характером общественной опасности и наступивших последствий.

Во-вторых, в рамках административного расследования возможно увеличение срока до шести месяцев, что подчеркивает сложный, объемный и комплексный характер действий, которые необходимо предпринять должностному лицу при производстве по делу об административном правонарушении. На это указывает и официальная позиция Верховного Суда РФ, в соответствии с которой административное расследование представляет собой «комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий уполномоченных лиц, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление»<sup>2</sup>.

Таким образом, сложно отрицать, что в административно-правовой сфере могут совершаться правонарушения, требующие именно расследования, то есть производства комплекса сложных по своей структуре действий, которые позволяют установить вину правонарушителя, либо сделать вывод об отсутствии состава или события административного правонарушения. Поэтому данный термин получил

<sup>2</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 : (ред. от 23 дек. 2021 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

свое легальное закрепление в КоАП РФ, отграничиваясь от проверки по делу об административном правонарушении и смежных административных процедур.

Однако решение о возбуждении административного расследования следует принимать с учетом реальной обстановки и ситуации. В частности, по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения необходимость проведения административного расследования, как правило, возникает по делам о причинении вреда здоровью или оставления места дорожно-транспортного происшествия [4, с. 42].

Указанные виды правонарушений влекут достаточно серьезные последствия для жизни и здоровья потерпевших, причиняют ущерб имуществу, нарушают общественный порядок и общественную безопасность. В этой связи, как правило, требуется назначение и производство различных экспертиз, привлечение специалистов для дачи показаний и заключений, а также производство поисковых действий по розыску правонарушителей и иных действий, направленных на установление истины, добывание доказательств и их фиксацию [5, с. 53].

При этом, как подчеркивалось выше, назначение административного расследования — это право, а не обязанность должностного лица, уполномоченного на выявление правонарушения в сфере безопасности дорожного движения и составление протокола. В этом аспекте следует также учитывать, что прокурор, в соответствии с полномочиями, закрепленными в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>3</sup>, наделен полномочиями по возбуждению административного расследования по любому делу, независимо от его категории и отнесения к перечню, содержащемуся в ст. 28.7 КоАП РФ.

Данный вопрос имеет высокую актуальность, поскольку в судебной практике сложился подход, согласно которому назначение административного расследования без весомых оснований нарушает права лица, привлекаемого к административной ответственности.

Например, по одному из дел суд установил, что по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 12.23 КоАП РФ, было назначено административное расследование, которое фактически не проводилось, поскольку правонарушение было зафиксировано в день его совершения, и в этот же день был закончен сбор доказательств по делу. Однако в дальнейшем срок проведения вышеуказанного административного расследования был продлен, без наличия каких-либо весомых оснований, что послужило затягиванию дела и привело к нарушению прав лица, привлекаемого к административной ответственности, на справедливое и своевременное рассмотрение дела. На основании изложенного, жалоба была судом удовлетворена, административное наказание отменено<sup>4</sup>.

Другая проблема связана с возможным нарушением процедуры продления срока административного расследования. Продление срока возможно до шести месяцев по ходатайству должностного лица ГИБДД, производящего административное расследование. Например, в одном из судебных постановлений указано, что основанием возбуждения административного расследования стала необходимость проведения судебно-медицинской экспертизы, установления свидетелей происшествия<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> О прокуратуре Российской Федерации : Федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 : (ред. от 25 дек. 2023 г.) // Российская газета. 1992. № 39.

<sup>4</sup> Решение Назаровского городского суда (Красноярский край) № 12-48/2019 от 6 мая 2019 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc>.

<sup>5</sup> Постановление Иркутского областного суда № 4А-1022/2019 от 24 июня 2019 г. по делу № 4А-1022/2019 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc>.

Судебная практика исходит из того, что определение о продлении срока расследования является промежуточным процессуальным актом и подлежит оспариванию совместно с итоговым решением по делу. Предметом самостоятельного обжалования указанное определение быть не может, поскольку оно обеспечивает продвижение дела по стадиям<sup>6</sup>.

Тем не менее, нарушение порядка продления срока административного расследования может послужить основанием для отмены решения о привлечения лица к административной ответственности, что неоднократно подтверждалось судебной практикой.

Так, по одному из дел было установлено, что в отношении К. было возбуждено дело по ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ. В ходе производства административного расследования дело продлялось заместителем начальника полиции. В рамках административного расследования были проведены автотехнические и медицинские экспертизы, опрашивались свидетели и потерпевшие, направлялись запросы. Собранный материал позволил собрать массив доказательств, подтверждающих вину К.

Между тем, суд усмотрел нарушения в субъектном составе продления срока административного расследования, выявив факт осуществления процессуальных процедур неуполномоченным должностным лицом. В частности, срок административного расследования был продлен заместителем начальника отдела полиции, который вынес соответствующее определение.

Однако суд указал, что по смыслу закона продление срока административного расследования находится в компетенции руководителя вышестоящего органа, тогда как заместитель начальника отдела полиции является должностным лицом этого же органа. В связи с допущенными нарушениями продление срока административного расследования было признано судом неправомерным, что стало основанием для прекращения дела<sup>7</sup>.

В заключение выделим ряд проблем правоприменительной практики, возникающих при производстве административного расследования по делам о нарушении правил дорожного движения.

1. Формальный подход к производству административного расследования должностными лицами ГИБДД, а также производство административного расследования при отсутствии необходимых к тому оснований. Полагаем, что решение данной проблемы кроется в совершенствовании процедуры вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Считаем, что решение о проведении административного расследования должно приниматься непосредственным руководителем должностного лица, уполномоченного составлять протоколы об административных правонарушениях, совершаемых в сфере безопасности дорожного движения.

2. Позиция законодателя, усложнившего процедуру продления срока административного расследования в отношении дел, связанных с безопасностью дорожного движения, выглядит необоснованной. Полагаем, что в сфере безопасности дорожного движения следует предоставить полномочия по продлению срока, необходимого для производства административного расследования, руководителю органа, в котором проходит службу сотрудник ГИБДД. Учитывая, что продление срока допустимо только по делам, возбужденным по фактам причинения легкого

<sup>6</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 1 сентября 2015 г. № Ф03-3358/2015 по делу № А51-2015/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc>.

<sup>7</sup> Постановление Саткинского городского суда (Челябинская область) № 5-9/2019 от 19 апреля 2019 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc>.

или средней тяжести вреда здоровью, такие решения могло бы принимать вышестоящее должностное лицо этого же органа.

Для решения данной проблемы следует п. 3 ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении по факту нарушения Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшем причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего — на срок до шести месяцев».


### Список использованной литературы

1. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / под общ. ред. Л.В. Чистяковой. — Москва : ГроссМедиа, 2019. — Ч. 2, т. 2. — 1044 с.
2. Батенов Ф.К. Отдельные особенности административной ответственности юридических и должностных лиц за правонарушения в области дорожного движения / Ф.К. Батенов. — DOI 10.18572/2071-1166-2021-4-70-73. — EDN CDXFQZ // Административное право и процесс. — 2021. — № 4. — С. 70–73.
3. Попугаев Ю.И. Некоторые концептуальные положения по оптимизации процессуальной части КоАП РФ / Ю. И. Попугаев. — EDN BHHYGD // Административное право и процесс. — 2019. — № 8. — С. 32–35.
4. Административное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. — Москва : Проспект, 2015. — 568 с.
5. Руднев А.С. Возбуждение дел об административных правонарушениях в области дорожного движения в отношении юридических лиц / А.С. Руднев. — DOI 10.18572/2071-1166-2022-12-52-56. — EDN UFOICU // Административное право и процесс. — 2022. — № 12. — С. 52–56.


### References

1. Chistyakova L.V. (ed.). *Article-by-Article Commentary to the Code of Administrative Offences*. Moscow, GrosSMedia Publ., 2019. Pt. 2, vol. 2. 1044 p.
2. Batenov F.K. Some Specific Features of the Administrative Liability of Legal Entities and Officials for Traffic Offences. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Process*, 2021, no. 4, pp. 70–73. (In Russian). EDN: CDXFQZ. DOI: 10.18572/2071-1166-2021-4-70-73.
3. Popugaev Yu.I. Some Conceptual Ideas About Optimization of the Procedural Part of the Administrative Offences Code of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Process*, 2019, no. 8, pp. 32–35. (In Russian). EDN: BHHYGD.
4. Popov L.L. *Administrative Law of the Russian Federation*. Moscow, Prospekt Publ., 2015. 568 p.
5. Rudnev A.S. Initiation of Cases Against Legal Entities on Administrative Offenses in the Road Traffic Sphere. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Process*, 2022, no. 12, pp. 52–56. (In Russian). EDN: UFOICU. DOI: 10.18572/2071-1166-2022-12-52-56.

### Автор

*Вашченко Борис Михайлович* — кандидат юридических наук, заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности ОВД, Восточно-Сибирский институт МВД России, г. Иркутск, Российская Федерация, [b\\_vaschenko@mail.ru](mailto:b_vaschenko@mail.ru),  <https://orcid.org/0000-0002-8100-3259>, SPIN-код: 3149-5665, AuthorID РИНЦ: 1026218.

### Author

*Boris M. Vashchenko* — PhD in Law, Deputy Head of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Department of Internal Affairs, East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, [b\\_vaschenko@mail.ru](mailto:b_vaschenko@mail.ru),  <https://orcid.org/0000-0002-8100-3259>, SPIN-Code: 3149-5665, AuthorID RSCI: 1026218.

### Для цитирования

Ващенко Б.М. Особенности производства административного расследования по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции ГИБДД / Б.М. Ващенко. — DOI 10.17150/2411-6262.2024.15(3).931-937. — EDN EOOTDY // *Baikal Research Journal*. — 2024. — Т. 15, № 3. — С. 931–937.

### For Citation

Vaschenko B.M. Features of the Administrative Investigation in Cases of Administrative Offenses Attributed to the Competence of the Traffic Police. *Baikal Research Journal*, 2024, vol. 15, no. 3, pp. 931–937. (In Russian). EDN: EOOTDY. DOI: 10.17150/2411-6262.2024.15(3).931-937.