

УДК: 67.411

*Аракелян Сержик Эдинович,
магистрант, Костромской государственной университет
Arakelyan Serzhik Edikovich
postgraduate, Kostroma State University
arakserzhh@yandex.ru*

ПРОБЛЕМЫ УНИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

PROBLEMS OF UNIFICATION OF AN ADMINISTRATIVE INVESTIGATION

В статье рассматривается сущность и порядок административного расследования как в отношении лиц, несущих военную службу, так и в рамках общегражданского административного судопроизводства. Рассмотрение различных видов административного расследования позволяет прийти к выводам о необходимости унификации актов, регламентирующих порядок проведения такого расследования.

The article examines the nature and order of the administrative investigation both in relation to persons serving in the military and within the framework of general civil administrative proceedings. Consideration of various types of administrative investigation leads to the conclusion that it is necessary to unify acts regulating the procedure for conducting such an investigation.

Административное расследование, порядок административного расследования, материальная ответственность, административное правонарушение.

Administrative investigation, administrative investigation procedure, liability, administrative offense.

Российское право в его естественном развитии стремится к унификации разрозненных норм права, регламентирующих однотипные или сходные правоотношения. Законодатель достигает этого посредством создания единого нормативного правового акта. Тем самым обеспечивается качество законодательства и его системность, позволяющая эффективно взаимодействовать на федеральном и региональном уровнях. Особенно это

важно для сферы государственного управления, для которой важны оперативность и гибкость реагирования.

Поэтому мы считаем нужным согласиться с Н. Ф. Поповой, ранее расследовавшей зависимость эффективности государственного управления от законодательства и пришедшей к выводу о том, что «упрощение законодательства направлено на устранение ненужных норм, препятствующих администрированию, оптимизации предоставления государственных услуг, противоречащих публичным интересам, и, таким образом, оно является одним из важнейших инструментов повышения эффективности и качества государственного управления»¹²⁹.

Административное право так же подвержено негативному влиянию множества уже принятых норм, по-разному регламентирующих различные аспекты административного расследования. В частности, правовые органы исполнительной власти, в которых предусмотрено несение военной службы (это Вооруженные Силы РФ, Росгвардия, инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования, органы федеральной службы безопасности и др.) имеют различные акты, регламентирующие административное расследование. Так, ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»¹³⁰ устанавливает, что при обнаружении материального ущерба командир обязан назначить проведение административного расследования.

Основания для проведения административного расследования в воинской части устанавливаются Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих»¹³¹ и Уставом внутренней службы Вооруженных сил РФ¹³². При этом порядок проведения административного

¹²⁹ Попова Н. Ф. Влияние упрощения законодательства на повышение эффективности и качества государственного управления // Административное право и процесс. 2018. – № 1. – С. 25.

¹³⁰ Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

¹³¹ Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

¹³² Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») [Электронный ресурс] // Информационно-

расследования регламентирован нормативными правовыми актами конкретных ведомств. Так, в Вооруженных Силах РФ административное расследование проводится согласно Наставлению по правовой работе в ВС РФ¹³³.

Наставлением предусмотрен ряд этапов административного расследования (п. 56). На первом из них лицо, производящее расследование (согласно п. 54 Наставления, это может быть командир, либо лицо, уполномоченное им производить расследование), изучает документы, послужившие основанием для административного расследования (акты приёма-сдачи должности, материалы проверки или инвентаризации, письма, рапорты и т.д.). На втором этапе должны быть изучены нормативные акты, регламентирующие расследуемые основания – правила учёта, эксплуатации, хранения и списания материальных средств, а также правила их охраны. На третьем этапе посвящён составлению плана административного расследования, который представляет собой:

1. Последовательность вопросов, подлежащих выяснению;
2. Расчёт времени для совершения конкретных действий по административному расследованию;
3. Составление перечня документов, которые должны быть приобщены к материалам административного расследования.

Наконец, четвертый этап посвящен выяснению фактических обстоятельств дела.

В войсках национальной гвардии проведение административного расследования регламентировано Наставлением по правовой работе в войсках Национальной гвардии, однако порядок проведения административного расследования им не раскрыт¹³⁴.

Административное расследование, проводимое в рамках административных нарушений гражданских лиц, также имеет свой порядок проведения. Согласно п.п. «а» п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

¹³³ Приказ Министра обороны РФ от 03.12.2015 № 717 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

¹³⁴ Приказ Росгвардии от 08.12.2017 № 524 «Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» сущность административного расследования состоит в осуществлении уполномоченными лицами затратных по времени процессуальных действий, целью которых является выяснение и фиксирование всех обстоятельств административного правонарушения, их юридическая квалификация и процессуальное оформление¹³⁵.

Согласно ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, административное расследование может быть проведено лишь в случае совершения административных правонарушений в сферах деятельности, регламентированных антимонопольным и патентным законодательством, законодательством, регулирующим естественные монополии, а также в области рекламы и деятельности акционерных обществ¹³⁶.

Проведение административного расследования является безусловным в случае административных правонарушений, представляющих собой побои (ст. 6.1.1. КоАП) либо мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП). Если совершено правонарушение в областях, указанных ч. 1 ст. 28.7 КоАП, то необходимым условием проведения административного расследования является осуществление экспертизы или иных процессуальных действий, требующих больших временных затрат.

Полномочиями по проведению административного расследования обладают должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, в порядке, установленном ч. 4 ст. 28.7 КоАП РФ. Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования такими лицами принимается в виде определения немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ);

Прокурор (п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»). Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного

¹³⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

¹³⁶ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

расследования принимается прокурором в виде постановления немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.7 КоАП РФ)¹³⁷.

Административное расследование в рамках административного производства проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения (ч. 4 ст. 28.7 КоАП РФ). Срок административного расследования исчисляется с даты принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении и не может превышать 1 месяц (ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ). Данный срок может быть продлён по письменному ходатайству лица, производящего административное расследование, но лишь в исключительных случаях. Так, основанием для продления срока будет являться:

1. Решение руководителя или заместителя органа, производящего административное расследование, о продлении срока. При этом срок может быть продлён не более чем на месяц.

2. Решение руководителя или заместителя таможенного органа, вышестоящего по отношению к органу, производящему административное расследование; либо решение руководителя органа исполнительной власти, обладающим полномочиями в области таможенного дела – в этом случае продление срока административного расследования возможно до шести месяцев.

3. Решение руководителя вышестоящего органа по делам о нарушении Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшем причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего. Продление возможно на срок до шести месяцев;

4. Решение руководителя вышестоящего органа по делам о незаконной организации и проведении азартных игр. Как и в ранее указанных случаях, срок не может быть продлен более чем на шесть месяцев.

Необходимо заметить, что продление срока расследования оформляется определением, являющимся промежуточным процессуальным актом. Поэтому такое определение не может быть обжаловано само по себе, но лишь в совокупности с итоговым решением по делу.

¹³⁷ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

Таким образом, административное расследование имеет множество порядков его проведения в зависимости от субъектов административных правонарушений, а также конкретных обстоятельств таких правонарушений. Данное разнообразие норм права, регламентирующих административное расследование, нуждается в унификации законодательства об административных правонарушениях. Достижение такой унификации видится возможным через приведение к единому порядку административного расследования, как в ведомствах, так и рамках общегражданского административного производства.

Библиографический список

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
2. Попова Н. Ф. Влияние упрощения законодательства на повышение эффективности и качества государственного управления // Административное право и процесс. 2017. – № 1. – С. 25.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
4. Приказ Министра обороны РФ от 03.12.2015 № 717 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).
5. Приказ Росгвардии от 08.12.2017 № 524 «Об утверждении Наставления по правовой работе в войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017)
6. Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации»)

Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

7. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).

8. Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О материальной ответственности военнослужащих» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России» – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2017).