

ККГБУ ДПО «ИНСТИТУТ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»

Пособие

Как «проиграть» дело об административном правонарушении

Красноярск 2018 г.

Не секрет, что производство по делам об административных правонарушениях является одним из распространенных видов производств, возбуждаемых в отношении органов местного самоуправления, в частности местных администраций (наделяемых правами юридического лица) и должностных лиц местного самоуправления.

Сам процесс по делу об административном правонарушении состоит из нескольких стадий: возбуждение дела, рассмотрение, пересмотр и исполнение, которые неизбежно проходит лицо, привлекаемое к административной ответственности. Каждая стадия полна сюрпризов, их может преподнести как должностные лица, органы, либо суды, совершая определенные процессуальные действия, или составляя процессуальные документы, так и сам субъект, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, с треском проигрывая дело, когда у него были все шансы на успех.

Мы попробовали с иронией взглянуть на ошибки, которые часто допускают органы и должностные лица местного самоуправления и сформулировали вредные советы. Если вы внимательно их прочтете, и, возможно, узнав себя, не начнете их выполнять, то увеличите свои шансы на успех в производстве по делам об административных правонарушениях

Совет №1. Давайте как можно больше поводов для возбуждения дела об административном правонарушении.

Ну а как иначе, без этого совета дело на пустом месте не появится, а значит, и проиграть его не получится.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (для простоты будем называть его – КоАП РФ), в статье 28.1 содержит перечень поводов для возбуждения дела об административном правонарушении, так или иначе все они сводятся к фактическому допущению лицом конкретного деяния (или наоборот бездействия), содержащего в себе признаки правонарушения, предусмотренного конкретной статьей особенной части КоАП РФ.

Что же мы можем предпринять в целях проигрыша по делу? Ну, например: возьмем, и не будем исполнять законное предписание органа, осуществляющего государственный надзор об устранении нарушений законодательства. И тогда велика вероятность привлечения нас к административной ответственности по статье 19.5 КоАП РФ, ведь эти самые надзорные органы обязательно придут к нам с внеплановой проверкой, поскольку согласно части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований это как раз основание для проведения внеплановой проверки.

Итак, с поводами определились, шагаем к проигрышу дальше. Теперь необходимо понять, с какого момента дело будет считаться возбужденным. Для органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления актуальны ситуации, при которых дела об административных правонарушениях считаются возбужденными с момента:

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

- вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования, предусмотренного статьей 28.7 настоящего Кодекса.

Вот тут-то и появляется возможность избежать стопроцентное прекращение дела об административном правонарушении. Вашему вниманию представляется второй совет.

Совет №2. Обеспечьте свою явку на составление протокола или постановления о возбуждении дела, если вас ненадлежащим способом известили о месте и времени такого составления.

Объясним подробнее.

В статье 25.15 КоАП РФ изложены способы надлежащего извещения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. К таким способам КоАП РФ относит:

- казачное письмо с уведомлением о вручении;*

*повестка с уведомлением о вручении;
телефонограмма или телеграмма;
факсимильная связь;
использование иных средств связи и доставки, обеспечивающих
фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.*

В случае если протокол/постановление будет составлено в отсутствие лица и в ходе исследования материалов дела выяснится, что оно не было надлежащим образом извещено о месте и времени составления такого протокола/постановления, то производство по делу будет обязательно прекращено. Но ведь нам этого не нужно, мы стремимся дело проиграть.

Приведем пример:

В муниципальном образовании «Икс» инспектор ГИБДД в ходе плановой выездной проверки выявляет на автомобильной дороге местного значения несоблюдение обязательных требований к содержанию автомобильной дороги. Выяснив, что глава местной администрации является лицом, уполномоченным осуществлять соответствующие полномочия, инспектор ГИБДД направляет в адрес администрации извещение о необходимости явиться главе администрации в районный отдел ГИБДД для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 12.34 КоАП РФ.

Для того, что бы проиграть приведенное дело, необходимо воспользоваться советом №2 и явиться для составления протокола. Нам ведь известно, что граждане (в том числе и должностные лица) извещаются по месту их жительства, а в данном примере извещение было направлено в адрес местной администрации, таким образом, очевидно, что способ извещения ненадлежащий. Зачастую должностные лица, уполномоченные на составление протоколов, в качестве способа извещения применяют не телефонограмму, а обычный телефонный звонок, что также не является должным способом извещения.

Пока мы еще находимся на стадии возбуждения дела и присутствуем при составлении протокола или постановления прокурора, сформулируем еще один совет.

Совет №3. В соответствующей графе протокола/постановления собственноручно сделайте отметку о своем согласии с вменяемым административным правонарушением.

Ваша задача – не только проиграть дело, но и облегчить работу должностного лица, которое составляет протокол или постановление в доказывании вашей вины. Ведь когда мы стремимся к большому штрафу, то не должны обращать внимание на презумпцию невиновности, согласно которой лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана.

При наличии вашей отметки в протоколе о согласии с административным правонарушением, должностное лицо, орган или судья, рассматривающий дело не будет исследовать такие важные аспекты материального состава вменяемого вам правонарушения, как, например, наличие события административного правонарушения или наличие состава административного правонарушения, отсутствие которых однозначно повлечет прекращение производства по делу в силу статьи 24.5 КоАП РФ.

Мы дали вам три важных совета на стадии возбуждения дела, теперь переходим к стадии рассмотрения.

Протокол об административном правонарушении, либо вынесенное прокурором постановление о возбуждении дела вместе с соответствующими материалами передается должностному лицу, в орган, либо в суд, к подведомственности которого относится рассмотрение дела. После необходимой подготовки, вас должны будут известить о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении. Вы еще не забыли совет № 2? В данной ситуации, чтобы свести свои шансы на победу к нулю, необходимо этим советом воспользоваться и явиться на рассмотрение дела, если вас ненадлежащим способом известили.

Прежде чем войти в кабинет к должностному лицу или в зал судебных заседаний и засвидетельствовать факт своего проигрыша по делу, вспомните очень важный совет.

Совет №4. *Ни в коем случае не пользуйтесь своими правами, предусмотренными статьей 25.1 КоАП РФ и статьей 51 Конституции РФ.*

Действительно, КоАП РФ в статье 25.1 предусматривает для лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении права: *знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.* Конституция в статье 51 предусматривает право гражданина не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников.

Но мы стремимся к проигрышу, и когда должностное лицо, либо судья спросят у вас: *«Вы согласны с тем административным правонарушением, которое вам вменяют в вину?»*, смело отвечайте: *«Да»*, и неважно, что в деле имеется составленный с грубыми нарушениями протокол, влекущий прекращение производства по делу, наша задача – не дать должностному лицу, либо суду малейшего повода усомниться в нашей виновности.

И кстати, про протокол с ошибками. В случае, если вы не воспользовались советом № 2 и протокол был вынесен в ваше отсутствие при ненадлежащем извещении, умолчите об этом на стадии рассмотрения и воспользуйтесь следующим советом.

Совет №5. *Не заявляйте никаких ходатайств, особенно письменных.*

Действительно, на стадии рассмотрения вы могли заявить письменное ходатайство, как того требует статья 24.4 КоАП РФ, к примеру, об исключении протокола из числа доказательств, поскольку ненадлежащее извещение лица о времени и месте его составления влечет признание протокола недопустимым доказательством в связи с нарушением права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на защиту, и, как следствие, безусловное прекращение производства по нему.

Но мы стремимся к безусловному проигрышу, поэтому для большей эффективности на стадии рассмотрения необходимо советы №4 и №5 использовать одновременно.

Часто встречаются случаи, когда по факту имеет место то или иное административное правонарушение, все процессуальные действия и документы соответствуют требованиям КоАП РФ, и вам не нужно было даже пользоваться нашими советами – дело само по себе катится к проигрышу. Не мешайте данному процессу и вспомните следующий совет.

Совет №6. *Не заявляйте о малозначительности административного правонарушения.*

Действительно, когда неоспоримо правонарушение есть, весь его состав формально присутствует, но его совершение не повлекло никаких значимых общественно опасных последствий, тогда возможно применение положений о малозначительности.

Статья 2.9 КоАП РФ:

При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений (*Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»*).

При квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

При квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного судам надлежит учитывать, что статья 2.9 КоАП РФ не содержит оговорки о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ (*Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»*).

Стадия рассмотрения дела подошла к концу, вы успешно использовали все советы, и венчает этот этап – вынесение постановления о назначении административного наказания. К сожалению, КоАП РФ предусмотрел механизм

пересмотра вынесенных по делу Постановлений, а это значит, что наши советы *как проиграть дело*, еще не закончены и мы переходим на стадию пересмотра.

И самый главный совет на данной стадии.

Совет №7. *Не пользуйтесь правом на обжалование вынесенных постановлений о назначении административного наказания.*

Оставьте вынесенное постановление о назначении административного наказания в покое, пусть оно вступит в силу. Зачем усложнять работу судей и должностных лиц, у них и без наших больших штрафов много своих дел. Кстати подобным советом пользуются многие представители муниципалитетов Красноярского края.

Должностные лица местного самоуправления довольно часто не верят в положительный исход при пересмотре вынесенных постановлений об административном правонарушении, априори соглашаясь с вмененным правонарушением, и не пользуются своим правом на обжалование. Этот подход устоялся очень давно, и не стоит его менять.

Если же мысль обжаловать вынесенное постановление все-таки появилась у вас, то необходимо себя вовремя остановить или воспользоваться следующим советом.

Совет №8. *Пропускайте срок обжалования вынесенных по делу об административном правонарушении постановлений и решений.*

Вы на верном пути, если не видели в КоАП РФ статью часть 3 статьи 30.3, согласно которой жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Если же вы с данным законоположением знакомы, то не допустить пересмотра можно, к примеру, исчисляя срок на подачу жалобы в рабочих днях.

И кстати, если все-таки вы решили обжаловать вынесенное постановление, но пропустили срок по уважительной причине, КоАП РФ в части 2 статьи 30.3 предусмотрел возможность в восстановлении срока обжалования. Не следует напоминать вам, что если мы решили проиграть дело окончательно, то о такой возможности, разумеется, следует забыть.

Следующие советы адресуются тем, кто не покорился и решил обжаловать постановления о назначении административного наказания.

Совет №9. *Подпишите жалобу неуполномоченным лицом и направьте ее должностному лицу, либо в суд, к компетенции которых не относится рассмотрение данной жалобы.*

Идеальный совет «два в одном», используя который можно окончательно уничтожить надежду на позитивный исход дела. Конечно, в случае если вы перепутали суд, к примеру, направили жалобу на постановление о назначении административного наказания, вынесенное должностным лицом – в мировой суд, а

не в районный, то проиграть сразу не придется, КоАП РФ в части 3 статьи 30.7 предусмотрел передачу жалобы на рассмотрение по подведомственности, путем вынесения определения. Однако, если вы подписали жалобу неуполномоченным лицом, то можно окончательно отпустить ситуацию – долгожданный проигрыш по делу уже в кармане.

Если вы все же пренебрегли советами №7, 8, 9, подготовили и направили в орган, должностному лицу, либо в суд жалобу, у вас остается последняя возможность проиграть дело, воспользовавшись следующим советом.

Совет №10. *Не являйтесь на рассмотрение жалобы.*

Зачем тратить свое время на десятиминутное судебное заседание, если суд, должностное лицо и сами все обстоятельства смогут установить, ведь в силу части 3 статьи 30.6 КоАП РФ судья, вышестоящее должностное лицо не связаны доводами жалобы и проверяют дело в полном объеме. Бывают случаи, когда должностные лица местного самоуправления являются на рассмотрения дела, чтобы пояснить различные обстоятельства, подкрепить жалобу иными доводами, но наша задача иная – проиграть дело, следовательно, ни о каком личном присутствии не может быть и речи.

На стадии пересмотра, в случае если вы все-таки решили присутствовать при рассмотрении жалобы, необходимо использовать советы №4, 5, 6.

Послесловие

Ирония (от др.-греч. εἰρωνεία «притворство») — сатирический приём, в котором истинный смысл скрыт или противоречит (противопоставляется) явному смыслу. Ирония должна создавать ощущение, что предмет обсуждения не таков, каким он кажется¹.

Мы очень надеемся, что смысл наших советов был не таков, каким он кажется после прочтения, и в своей практике вы, будете их использовать с точностью наоборот, чтобы по итогу добиться позитивного результата в производстве по делу об административном правонарушении.

Говоря о результатах, следует отметить, что сформулированные советы рождались из позитивной практики Учреждения по судебной защите органов местного самоуправления по делам об административных правонарушениях.

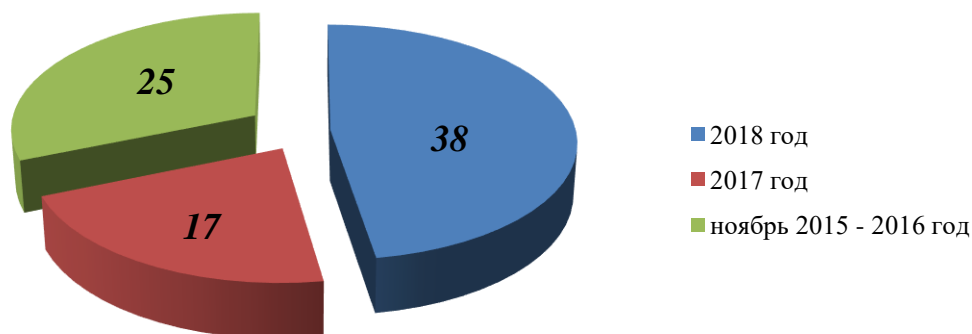
За три года (с 16.11.2015 г. по 16.11.2018 г.) по запросам представителей муниципальных образований Красноярского края специалистами Учреждения были подготовлены **82** жалобы на постановления, вынесенные должностными лицами и мировыми судьями по делам об административных правонарушениях, а также на решения, вынесенные по результатам рассмотрения жалоб на указанные постановления.

По результатам рассмотрения жалоб в вышестоящих судебных инстанциях было отменено **28** постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. Общий размер отмененных штрафов составляет **1 485 000** рублей.

Таким образом, практически *каждая третья жалоба* приводила к успешному результату.

Ниже предлагается более детальный анализ работы Учреждения на стадии пересмотра (обжалования) вынесенных в ходе производства по делам об административных правонарушениях постановлений и решений.

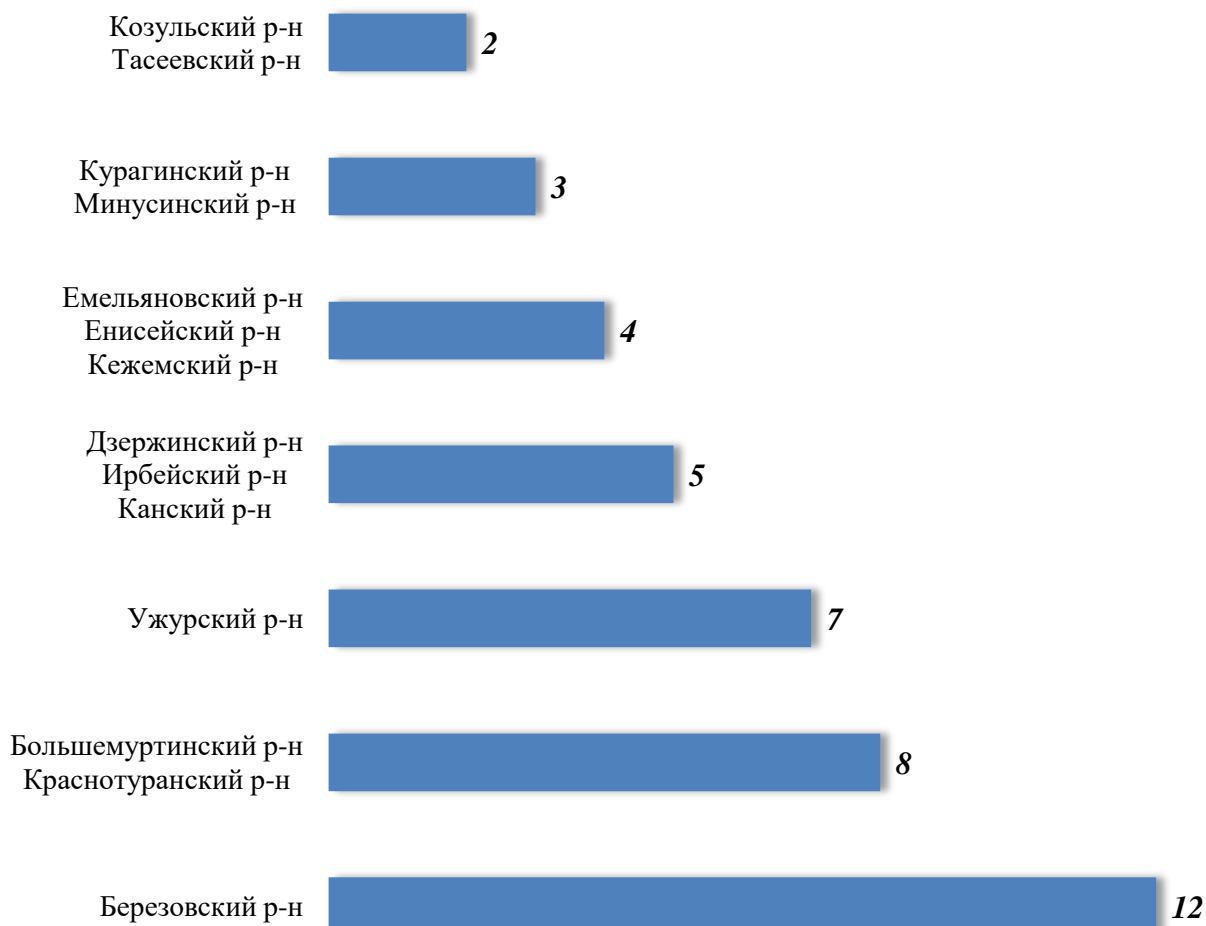
1. На представленной *Диаграмме № 1* можно увидеть, как варьировалось количество подготавливаемых жалоб в течение 3 лет



¹ Источник: URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%8F>

Примечание: 2016 и 2018 годы пришлось на плановые проверки органов местного самоуправления со стороны контрольно надзорных органов, чем и обусловлено большее количество обращений за помощью в адрес Института за данные периоды времени, нежели в 2017 году.

2. На *Диаграмме №2* приведены данные о муниципальных районах Красноярского края (включая поселения, расположенные в границах данных районов), которые активно пользовались судебной защитой по делам об административных правонарушениях за 3 года.



Примечание: Безусловным лидером по обращениям в части обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях явился **Березовский район** и поселения, расположенные в его границах: Вознесенский, Маганский сельсоветы.

На втором месте сельсоветы **Большемуртинского района** (Бартатский, Еловский, Российский) и Краснотуранского района (Краснотуранский).

На третьем месте по количеству обращений сельсоветы **Ужурского района** (Ильинский, Малоимышский, Прилужский, Солгонский), **Дзержинского района** (Дзержинский, Курайский, Солгонский), **Ирбейского района** (Ирбейский, Благовещенский).

Помимо обозначенных на диаграмме районов, в адрес Учреждения направляли свои запросы по обжалованию постановлений о назначении

административного наказания сельские поселения Манского, Назаровского, Тюхтетского и Уярского районов Красноярского края.

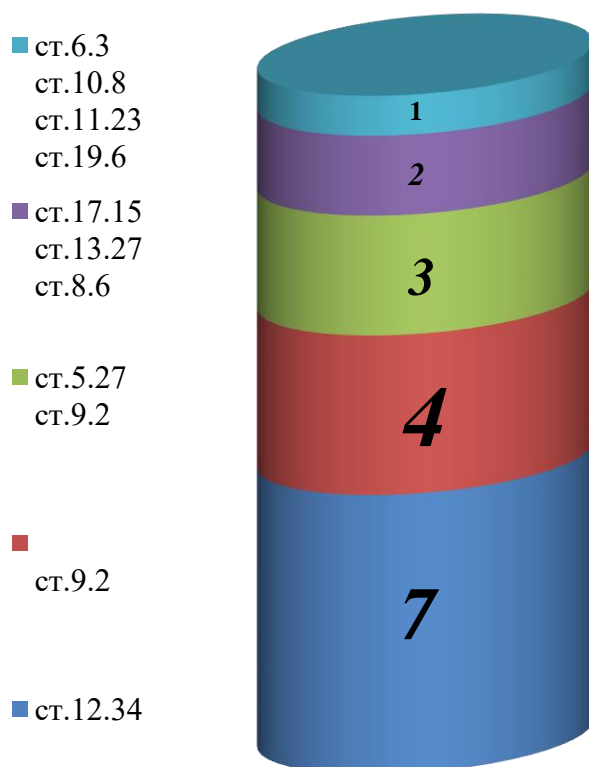
3. В приведенной ниже *Таблице* указаны распространенные составы административных правонарушений, по которым возбуждаются производства по делам об административных правонарушениях в отношении исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления (выступающих в данном виде производств в качестве юридических лиц) и должностных лиц местного самоуправления (Глав муниципальных образований, Глав местных администраций по контракту и др.).

| Статья КоАП РФ | Краткое описание |
|-----------------------|--|
| 12.34 | Несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений |
| 12.31.1 | Нарушение требований обеспечения безопасности перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом |
| 13.27 | Нарушение требований к организации доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и ее размещению в сети «Интернет» |
| 9.2 | Нарушение требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений, установленных законодательством Российской Федерации |
| 7.30 | Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд |
| 8.6 | Порча земель |
| 7.23 | Нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами |
| 19.5 | Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль) |
| 8.13 | Нарушение правил охраны водных объектов |
| 5.27 | Нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права |
| 6.3 | Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения |
| 10.8 | Нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки, перегона или убоя животных либо правил заготовки, переработки, хранения или реализации продуктов животноводства |
| 17.15 | Неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера |
| 11.23 | Управление транспортным средством либо выпуск на линию транспортного средства для перевозки грузов и (или) пассажиров без технического средства контроля, нарушение лицом, управляющим транспортным средством для перевозки грузов и (или) пассажиров, режима труда и отдыха |
| 20.4 | Нарушение требований пожарной безопасности |
| 6.25 | Несоблюдение требований к знаку о запрете курения, обозначающему территории, здания и объекты, где курение запрещено, и к порядку его размещения |

Примечание: Одним из распространенных составов административных правонарушений, вменяемых должностным лицам и/или местным администрациям является состав, предусмотренный статьей 12.34 КоАП РФ. Производства по данным делам возбуждаются в основном по результатам проверок, проводимых государственными инспекторами по дорожному надзору ОГИБДД. Размер

штрафов по данным составам может достигать 300 000 рублей, что очень существенно для местных бюджетов.

4. На *Диаграмме №3* представлены составы КоАП РФ, по которым сложилась положительная практика пересмотра (обжалования), а также указаны количественные показатели отмененных постановлений/решений.



Кроссворд.

По горизонтали:

1. Содержание нарушителя в условиях изоляции от общества (арест);
2. Принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей (конфискация);
3. Что должно быть установлено при привлечении лица к административной ответственности (вина).
4. Мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица (предупреждение);
5. Возможность освобождения лица от административной ответственности (малозначительность);
6. Принудительное и контролируемое перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу РФ и за пределы Российской Федерации (выдворение).

По вертикали:

1. Вид административного наказания (штраф);
2. Что назначается лицу за совершение административного правонарушения (наказание);
3. Основной документ законодательства об административных правонарушениях (Кодекс);
4. Состояние сильного душевного волнения, при совершении административного правонарушения (аффект);
5. Какой орган создается по делам несовершеннолетних и защите их прав (комиссия);
6. Состояние, находясь в котором, лицо не подлежит привлечению к административной ответственности (невменяемость);
7. Одно из обстоятельств смягчающее административную ответственность (раскаяние).

1. Физические лица подлежат административной ответственности независимо

| | |
|--|---------------|
| | от вины |
| | от пола |
| | от настроения |

2. Для привлечения к административной ответственности устанавливается

| | |
|--|------------------|
| | место жительства |
| | банковский счет |
| | вина |

3. За какие обязанности должностное лицо подлежит административной ответственности

| | |
|--|--------------|
| | политические |
| | служебные |
| | публичные |

4. Кто несет административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение

| | |
|--|------------------------------------|
| | глава администрации |
| | специалист по земельным отношениям |
| | никто |

5. До истечения какого срока лицо считается подвергнутым административному наказанию

| | |
|--|-------------|
| | пяти лет |
| | одного года |
| | одного дня |

6. Подлежат обязательному рассмотрению судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится административное дело

| | |
|--|-----------------------------|
| | судебные прецеденты |
| | ходатайства участника |
| | высказывания присутствующих |

7. При отсутствии этого обстоятельства административного правонарушения производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению

| | |
|--|------------------------|
| | требования прокурора |
| | паспорта РФ |
| | состава правонарушения |

8. Для возбуждения дела об административном правонарушении необходимо

| | |
|--|---------------|
| | ваше мнение |
| | дать согласие |
| | дать повод |

Ответы в статьях КоАП РФ.