

Костанайская академия Министерства внутренних дел Республики
Казахстан имени Ширакбека Кабылбаева

УДК 342.95

На правах рукописи

ОМАРОВ АНВАР САПАБЕКОВИЧ

**Деятельность полиции по рассмотрению дел об административных
правонарушениях: вопросы теории и практики**

8D12301 – Правоохранительная деятельность

Диссертация на соискание степени
доктора философии (PhD)

НАУЧНЫЕ КОНСУЛЬТАНТЫ:

Доктор юридических наук, профессор
Тузельбаев Е. О.

Доктор юридических наук, профессор
Биекенов Н. А.

Доктор философии (PhD)
Калкаманулы Д.

Республика Казахстан
Костанай, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ.....	3
ОПРЕДЕЛЕНИЯ.....	4
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПОЛИЦИИ ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ	14
1.1 Понятие и ретроспективный анализ развития юрисдикционных полномочий органов внутренних дел по рассмотрению дел об административных правонарушениях	14
1.2 Содержание и правовая характеристика административных взысканий, налагаемых сотрудниками полиции.....	25
1.3 Сравнительный анализ отечественного и зарубежного законодательства в сфере рассмотрения дел об административных правонарушениях	42
2 ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ.....	52
2.2 Освобождение от административной ответственности и административных взысканий сотрудниками полиции	65
2.3 Влияние дискреции на процесс разрешения дел об административных правонарушениях сотрудниками органов внутренних дел.....	83
3.1 Проблемы привлечения к административной ответственности лиц, уклоняющихся от административного взыскания, и их решение.....	91
3.3 Принятие сотрудниками полиции мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, при рассмотрении административных дел.....	117
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	128
ПРИЛОЖЕНИЕ А	145
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	149

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящей диссертации использованы ссылки на следующие стандарты:

1. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05 июля 2014 года № 235-V.
2. О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса РК об административных правонарушениях: Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12.
3. О рассмотрении судами уголовных дел в сокращенном порядке: Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 16.
4. О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7.
5. О порядке производства по уголовным делам в кассационной инстанции: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 июня 2017 года № 5.
6. О постановлении суда по делу об административном правонарушении: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 6.
7. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153.
8. Об утверждении Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований: Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 года № 89.
9. Об утверждении Правил ведения Единого реестра административных производств: Приказ и.о. Генерального Прокурора РК от 10 июля 2020 года № 85.
10. Социальный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗРК.
11. Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних органов внутренних дел: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1098.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящей диссертации применяются следующие термины с соответствующими определениями:

1) административное взыскание – это мера административной ответственности за совершение административного деяния, применяемая судьей (судом) или уполномоченным на то органом (должностным лицом), и заключается в наложении соответствующего вида наказания, предусмотренного кодифицированным административным законодательством Казахстана;

2) предупреждение – официальная дача судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание, отрицательной оценки совершенного правонарушения и предостережение физического или юридического лица о недопустимости противоправного поведения;

3) административный штраф – это узаконенное наказание за административное правонарушение, выраженное денежным взысканием в размере, предусмотренного санкцией статьи Особенной части КоАП Республики Казахстан, соответствующее количеству месячных расчетных показателей установленных законодательством на момент возбуждения дела об административном правонарушении;

4) малозначительность административного правонарушения – это деяние, которое характеризуется тем, что оно совершено только с прямым умыслом, содержит все признаки состава административного проступка, предусмотренного административным законодательством, но при этом отсутствуют общественно-опасные последствия в виде реального причинения вреда здоровью или имуществу.

5) принудительные меры воспитательного воздействия – это меры государственного принуждения, которые не являются административными взысканиями и применяются к несовершеннолетним, совершившим административные правонарушения небольшой общественной опасности, которые могут применяться в связи с освобождением от административной ответственности и административного взыскания;

6) срок давности – период времени, прошедший после момента наступления юридического факта, с истечением которого может быть связано возникновение, изменение или прекращение юридических последствий;

7) административное усмотрение (дискреция) – полномочие административного органа, должностного лица принимать в установленных законодательством Республики Казахстан целях и пределах одно из возможных решений на основании оценки их законности;

8) амнистия – это частичное или полное освобождение от административной ответственности или наказания, принимаемая Парламентом Республики Казахстан, к лицам, совершившим административное правонарушение. Название «амнистия» позаимствовано от греческих слов «забвение», «прощение»

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем исследовании применяются следующие термины и сокращения:

ОВД – органы внутренних дел,
СССР – Союз Советских социалистических Республик,
СССР – Союз Советских Социалистических Республик,
КоАП – Кодекс об административных правонарушениях,
ВЕЦА – государства Восточной Европы и Центральной Азии,
МПС – местная полицейская служба,
СНГ – Содружество независимых государств,
МВД РК – Министерство внутренних дел Республики Казахстан,
УК – Уголовный кодекс,
РК – Республика Казахстан,
ГПК – Гражданско-процессуальный кодекс,
УИК – Уголовно-исполнительный кодекс,
УПК – Уголовно-процессуальный кодекс,
КРФоАП – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях,
КазССР – Казахская Советская Социалистическая Республика,
КАП КазССР – Кодекс об административных правонарушениях Казахской Советской Социалистической Республики,
КПСиСУ ГП – Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры,
МРП – минимальный расчетный показатель,
РК – Республика Казахстан,
ГАИ – Государственная автомобильная инспекция,
Ф.И.О. – фамилия, имя, отчество,
ИИН – индивидуальный идентификационный номер,
АППК – Административный процедурно-процессуальный кодекс,
ЕРАП – Единый реестр административных производств,
ЕРДР – Единый реестр досудебного расследования,
МНПК – Международная научно-практическая конференция,
КВШ ГСК – Карагандинская высшая школа Государственного следственного комитета,
РИНЦ – Российский индекс научного цитирования,
БЮИ – Барнаульский юридический институт.

ВВЕДЕНИЕ

Общая характеристика работы. Диссертационная работа посвящена исследованию теоретических и практических проблем административно-процессуальной деятельности как стадии административного процесса, связанной с расследованием дел об административных правонарушениях должностными лицами ОВД (полиции). В процессе исследования было выявлено множество проблем и недостатков при рассмотрении дел об административных правонарушениях в процессуальной деятельности полиции, относящихся к юрисдикции ОВД. В работе предложено собственное видение решения вопросов, связанных с сущностью и особенностями рассмотрения дел сотрудниками полиции. Научным результатом исследования стали выводы и предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство и правоприменительную деятельность полиции.

Актуальность настоящего исследования обусловлена проблемами осуществления юрисдикционных полномочий сотрудниками полиции, которые наделены правом рассматривать дела об административных правонарушениях. В последнее время увеличился объем составов административных правонарушений, по которым сотрудники полиции рассматривают дела, что требует научной оценки эффективности применения исследуемой стадии административного процесса.

Необходимость совершенствования системы административных взысканий предусмотрена Концепцией правовой политики Казахстана до 2030 года, которая была утверждена Указом Президента РК от 15 октября 2021 года № 674.

Концепцией правовой политики предполагается ввести новую классификацию административных правонарушений, разделяя их на категории незначительных, значительных и грубых правонарушений. Эти категории будут предусматривать предельные размеры штрафа, исходя из оценки степени опасности правонарушения и характера его совершения.

В этом программном документе планируется провести ревизию видов наказаний в сфере административной юстиции, где предполагается проанализировать некоторые виды административных взысканий, таких как лишение разрешения или специального права, а также приостановление его действия, приостановление или запрещение деятельности, так как, по сути, они являются административными процедурами и должны регулироваться административным процедурно-процессуальным кодексом [1]. Поскольку эти меры наказания относятся к юрисдикционным полномочиям сотрудников ОВД (полиции), можно ожидать, что объем административных взысканий в административно-процессуальной деятельности полиции сократится.

Реализация Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024 – 2028 годы позволит к 2029 году обеспечить устойчивое повышение уровня безопасности, чувства защищенности и доверия населения к правоохранительным органам [2].

На современном этапе реформирования административно-правовых процессов остаются проблемы безосновательного роста размеров административных штрафов, наличия безальтернативных видов административного взыскания. Сотрудники полиции при рассмотрении административных дел не придают должного значения юридическому институту обстоятельств, отягчающих и смягчающих административную ответственность, а также установлению мотивов и целей административного деяния. Должностные лица ОВД при рассмотрении дел об административных правонарушениях не учитывают мотивы совершения правонарушения, а также обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность.

Актуальность анализа сокращенного и упрощенного производства дел об административных правонарушениях выражается в том, что данный институт является новым для казахстанского законодательства и не лишен недостатков. Сокращенное и упрощенное производство в административной деятельности полиции не всегда применяется к правонарушителям, так как снижение штрафа на 50 или 30% обладает высокими рисками для коррупции, а правовые основания позволяют сотрудникам полиции трактовать этот институт произвольно, на свое усмотрение.

Для адаптации в законодательстве Республики Казахстан более успешных механизмов разрешения дел об административных правонарушениях сотрудниками и должностными лицами полиции необходимо рассмотрение позитивного опыта реализации административной процессуальной деятельности в других государствах.

Отсутствие на современном этапе самостоятельного комплексного исследования по данной теме послужило одним из оснований ее выбора в качестве предмета исследования.

Степень разработанности темы. Отдельные вопросы заявленной проблематики исследованы в трудах таких ученых, как А.Т. Байжанова, М.А. Вербицкая, Т.Д. Даубеков, Е.Т. Жалбуров, Б.А. Жетписбаев, А. Кенжебек, А.П. Коренев, М.А. Кызылов, А.Т. Нуртахатбетов, О.Т. Сейтжанов, А.С. Смышляев, А.А. Таранов, Е.М. Токтабеков, Е.О. Тузельбаев и некоторых других авторов.

В серии диссертационных работ, затрагивающих те или иные аспекты рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, следует выделить научные труды таких ученых, как А.Б. Габбасов, А.Ж. Дюсембин, Д.А. Ким, В.И. Майоров, А.А. Салмагамбетова, Д.К. Смагулов, Ю.П. Соловей, М.С. Студеникина, Е.М. Хакимов, М.А. Якимов, Ц.А. Ямпольская и другие.

Но все же практический и теоретический анализ многих формально-правовых и материальных аспектов наложения административных взысканий до настоящего времени в административной деятельности ОВД (полиции) отсутствует. В сравнении с имеющимися научными работами по избранной теме научного исследования, а также на фоне максимальной динамики постоянных изменений в законодательстве Республики Казахстан, полученные результаты исследования обладают необходимой новизной.

Цели и задачи диссертационного исследования служат снижению уровня нарушений законности в административной процессуальной деятельности ОВД, и заключаются в разработке важнейших теоретических и практических вопросов повышения эффективности рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками ОВД (полиции).

Для достижения указанных целей были поставлены конкретные исследовательские задачи:

- провести ретроспективный анализ развития исследуемых общественных отношений для определения оптимального объема административных взысканий, применяемых полицией;

- выявить основные случаи нарушения законности при разрешении административных правонарушений сотрудниками органов внутренних дел (полиции);

- проанализировать юридическую характеристику всех видов наказаний в сфере административной юстиции, применяемых сотрудниками полиции;

- провести сравнительный анализ отечественного и зарубежного законодательства в сфере рассмотрения административных дел должностными лицами органов внутренних дел (полиции);

- провести исследование механизма сокращения административного штрафа по административным делам;

- проанализировать правовые положения по освобождению субъектов правонарушений от административных взысканий и прекращению административных дел сотрудниками полиции;

- подготовить предложения по внесению изменений и дополнений в кодифицированное законодательство Республики Казахстан по устранению проблем разрешения административных дел, по которым не установлен правонарушитель;

- провести исследование принципов и способов их обеспечения при рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции;

- проанализировать вопросы по принятию мер индивидуальной профилактики сотрудниками полиции по результатам рассмотрения административных дел о правонарушениях;

- исследовать деятельность по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, в процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции.

Объект диссертационного исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, осуществляемые на стадии административного процесса, связанной с реализацией юрисдикционных полномочий по разрешению дел об административных правонарушениях сотрудниками органов внутренних дел (полиции).

Предметом исследования являются нормы административного и административно-процессуального законодательства Республики Казахстан и зарубежных государств, теоретические источники и результаты научных

исследований по применению административных взысканий и мер процессуального обеспечения, правоприменительная деятельность сотрудников полиции по предупреждению и пресечению административных правонарушений.

Эмпирическую базу исследования составили материалы практической деятельности органов внутренних дел (полиции), архивные материалы, аналитическая статистика, отчетность Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, Верховного суда Республики Казахстан, Министерства внутренних дел Республики Казахстан, а также материалы анкетирования и опросов должностных лиц органов внутренних дел (полиции), наделенных юрисдикционными полномочиями. В основном, опросы проводились среди сотрудников полиции, которые на основании статей 685 и 810 Кодекса РК об административных правонарушениях уполномочены налагать административные взыскания.

Методологическая и теоретическая основа диссертации базируется на основополагающих гуманистических идеях развития права и методах совершенствования деятельности органов внутренних дел, а также совокупности научных методов познания.

В процессе научного анализа были применены свойственные правовой науке специальные методы познания: формально-юридический, сравнительно-правовой, системно-логический, исторический социологический и другие.

Главные усилия в процессе исследования обращены на системный, конструктивно-критический анализ процессуально-правовых норм.

Положения, выносимые на защиту:

1. Перечень сотрудников органов внутренних дел (полиции), наделенных юрисдикционными полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, является расплывчатым. В частности, не все, указанные в пункте 4 части 2 статьи 685 КоАП должностные лица ОВД, имеющие специальные звания, принимают решения по наложению административных взысканий.

Следует определить конкретный перечень должностных лиц ОВД и исчерпывающий перечень статей КоАП, по которым они имеют право налагать административные взыскания.

2. Широкое привлечение граждан к процессу разрешения дел об административных правонарушениях соответствует современным задачам государственной политики РК о переходе на сервисную модель деятельности полиции. Возможно наделение коллегиальных общественных формирований правоохранительной направленности полномочиями по самостоятельному рассмотрению дел об административных правонарушениях.

3. Санкции отдельных статей КоАП, предусматривающих усмотрение сотрудника полиции по применению мер административного взыскания, создают благоприятную среду для коррупционных проявлений.

Следует провести ревизию норм КоАП по устранению или снижению административного усмотрения (дискреции) с целью устранения рисков для коррупции и защиты прав и законных интересов граждан Казахстана от

произвола государственных органов при реализации должностными лицами своих юрисдикционных полномочий.

Для минимизации негативного использования должностными лицами усмотрения (дискреции) в собственных интересах, предлагаем:

1) исключить слова «... или/либо без такового»

- из санкций части 1 и 2 статьи 464 КоАП,

- из санкции части 2 статьи 470 КоАП.

2) Часть 2 статьи 819 КоАП следует изложить в следующей редакции:

«2. Орган (должностное лицо) с учетом установления обстоятельств, указанных в части первой настоящей статьи, при отсутствии обстоятельств, отягчающих ответственность, должен сократить размер административного штрафа, наложенного на лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, и исчисляемого согласно абзацу первому части первой статьи 44 настоящего Кодекса, но не более чем на тридцать процентов от общей суммы штрафа».

В Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан следует дополнительно разъяснить правовые положения, содержащиеся в части 1 статьи 819 КоАП.

4. Пеня является эффективной мерой финансово-правовой ответственности и должна быть закреплена на законодательном уровне как способ обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Следует рассмотреть возможность использования пени как средства исполнения административных штрафов, для этого дополнить часть первую статьи 785 КоАП подпунктом 12 следующего содержания: «пени в случаях несвоевременной уплаты административного штрафа».

В главу 40 КоАП необходимо включить новую статью 801-1 примерно следующего содержания:

«Статья 801-1. Пеня

1. Пеня - неустойка, взимаемая за просрочку уплаты административного штрафа, исчисляется в размере, равном 0,5 % от суммы долга за каждый день просрочки, начиная со дня, следующего за днем срока уплаты.

2. Максимальный размер пени не может превышать сумму назначенного штрафа».

Применение новой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в виде пени будет способствовать повышению уровня взыскания административных штрафов.

В административном праве Республики Казахстан пеня не может являться административным взысканием и мерой административной ответственности за неисполненный в срок административный штраф, поскольку не требует установления вины и носит обеспечительный характер.

5. Для совершенствования практики применения института освобождения правонарушителей от административной ответственности сотрудниками полиции предлагается:

1) Правовым основанием прекращения производства по делу о правонарушении, по которому не удалось выявить правонарушителя, должен

являться не факт истечения срока давности привлечения к административной ответственности, а неустановление лица, подлежащего административной ответственности. Поэтому часть первую статьи 741 КоАП следует дополнить пунктом следующего содержания: «если не удалось установить правонарушителя в течение 10 дней с момента совершения правонарушения».

2) Исходя из целей примирения сторон перечень статей, указанных в части 1 статьи 64 КоАП, должен быть расширен, так как примирение может осуществляться по многим материальным нормам Особенной части КоАП, если правонарушитель загладил вред или путем деятельного раскаяния возместил потерпевшему (ей) материальный, моральный ущерб или вред здоровью.

Однако, следует предусмотреть, что положения статьи 64 КоАП не распространяются на лиц, совершивших административные правонарушения, совершенные в сфере семейно-бытовых отношений или по бытовым мотивам.

6. Для обеспечения принципов административной деятельности при рассмотрении дел об административных правонарушениях предлагается:

1) Для соблюдения принципа законности в сфере административной процессуальной деятельности ОВД следует разработать ведомственную инструкцию по применению сотрудниками ОВД (полиции) Кодекса РК об административных правонарушениях.

2) Для реализации принципа обеспечения прав граждан на квалифицированную юридическую помощь:

- часть 3 статьи 748 КоАП изложить в новой редакции: «3. Защитник допускается к участию в деле с момента возбуждения дела об административном правонарушении, а также на любой стадии производства по делу об административном правонарушении»;

- абзац 2 части 4 статьи 802 КоАП изложить в следующей редакции: «В случае, если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента надлежащего доставления уведомления (извещения)».

Научная новизна исследования: в диссертации, на базе всестороннего изучения основных теоретических аспектов процесса рассмотрения дел об административных правонарушениях и опыта его практического применения, впервые осуществлена творческая попытка комплексного исследования указанных проблем в контексте возможностей административного права и сложившейся системы деятельности должностных лиц полиции, уполномоченных налагать административные взыскания. Особый аспект новизны совершенствования исследуемых общественных отношений обеспечивают условия переориентирования органов внутренних дел на сервисную модель деятельности полиции.

Выводы и рекомендации диссертационного исследования ориентированы на модернизацию процесса рассмотрения дел об административных правонарушениях, привлечения граждан к административной ответственности за совершенные правонарушения, подпадающие под сферу административной

юстиции.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Достоверность результатов исследования подтверждается авторскими итогами анализа теории и практики рассмотрения дел о правонарушениях, которые были опубликованы в открытой печати, кроме того, они были обсуждены на внутривузовских, республиканских и международных научно-практических конференциях. Основные результаты научного исследования неоднократно заслушивались на заседании кафедры административно-правовых дисциплин Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Ширакбека Кабылбаева.

Достоверность исследования подтверждается комплексным использованием совокупности методов познания и объемом источников нормативно-правового, теоретического, информационно-прикладного характера. Многие выводы и результаты настоящего исследования внедрены в практическую деятельность полиции, а именно в стадию привлечения к ответственности правонарушителей сотрудниками органов внутренних дел.

При подготовке диссертации проанализировано большое количество законодательных и подзаконных действующих нормативных актов различного статуса, юридической литературы периода СССР, Российской Федерации, стран Восточной Европы и Центральной Азии, где существуют специализированные законы, связанные с административно-процессуальной деятельностью полиции.

В процессе исследования был проведен анализ современной науки административного права и теории управления в сфере внутренних дел, использованы монографические труды и публикации, посвященные процессу рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции, использованы иные источники, в которых освещены проблемы и трудности соблюдения законности при применении административного законодательства сотрудниками полиции.

По теме диссертации опубликовано 10 научных статей, из которых: 1 статья – в зарубежном журнале, входящем в базу данных «Scopus»; 4 статьи – в журналах, рекомендуемых Комитетом по обеспечению качества в сфере науки и высшего образования Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан для публикации основных результатов научной деятельности; 5 статей – в сборниках международных научно-практических конференций. Кроме того, в рамках диссертационного исследования подготовлено учебное пособие на тему «Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях».

Теоретическое значение результатов исследования. Результаты, полученные по итогам диссертационного исследования, ранее не исследовались на монографическом уровне и не подвергались публикации в открытой печати. Теоретическое значение выводов научного исследования в том, что они могут внести значительный вклад в теорию административного права в сфере привлечения или освобождения от административной ответственности правонарушителей деликтного законодательства в сфере административной юстиции, а также применения сокращенного или упрощенного производства по

делам об административных правонарушениях в административно-процессуальной деятельности органов внутренних дел (полиции). Также итоги исследования могут быть использованы при формировании предложений по совершенствованию отечественного законодательства

Практическое значение результатов исследования определяется тем, что в процессе научного анализа вышеупомянутых проблем сформулированы предложения, выносимые на защиту, и выводы, которые внедрены в учебный процесс и практическую деятельность административной полиции, наделенной юрисдикционными полномочиями налагать административные наказания.

Полученные результаты диссертационного исследования могут способствовать разрешению проблем правоприменительной практики на стадии принятия решений по административным делам в сфере административного деликтного законодательства, а также внедрение в практическую деятельность должностных лиц полиции, призванных разрешать дела об административных правонарушениях в пределах своих компетенций. (Приложение А)

Прикладное значение результатов диссертации выражается также в том, что полученные материалы будут полезны для исследовательской деятельности и учебного процесса специальных учебных заведений Министерства внутренних дел Республики Казахстан.

Структура и объем диссертационного исследования. Объем диссертации соответствует требованиям, предъявляемым к такому виду научных трудов. Структура диссертации обусловлена новизной и актуальностью, а также задачами исследования и последовательностью плана научного исследования. Структурными элементами исследования явились три раздела, объединяющие девять подразделов, введение, заключение, приложения и список использованных источников.

1 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПОЛИЦИИ ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

1.1 Понятие и ретроспективный анализ развития юрисдикционных полномочий органов внутренних дел по рассмотрению дел об административных правонарушениях

Исследование исторических аспектов становления правовых оснований наделения юрисдикционными полномочиями должностных лиц полиции позволило оценить и сделать выводы по оптимальному объему компетенций должностных лиц полиции, наделенных правом налагать административные взыскания.

Т.В. Ворошилова в своей диссертации отметила, что принятие решений при разрешении административных дел - проблема более широкого плана. С одной стороны, это итоговый результат рассмотрения дела о правонарушении, с другой – это творческая деятельность правоприменителя по поиску оптимального решения, и, наконец, – это осуществление процессуального действия в соответствии с законом [3, с. 170].

За период суверенитета Казахстана были приняты всего три Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, где в соответствующих статьях предусматривались юрисдикционные полномочия милиции и полиции разрешать административные дела о правонарушениях.

Впервые административное законодательство было кодифицировано в 1984 году, и действовало с 1 января 1985 года по 2001 год. На основании статьи 217 Кодекса Казахской ССР 1984 года сотрудники ОВД (милиции, полиции) имели право принимать самостоятельные решения по 42 статьям. Следует отметить, что пять из этих статей относились к юрисдикционным полномочиям не только ОВД (полиции), но и суда.

Такой механизм принятия решений по административным делам о правонарушениях обладал высокими рисками для коррупционных действий при выборе:

1) направления материала об административном правонарушении по подсудности;

2) принятие решений коллегиальными общественными организациями и органами местного управления по административным правонарушениям, без применения санкций, отнесенных к компетенции административного суда.

Таковыми правонарушениями являлись:

ст. 44 - незаконное приобретение или хранение наркотических средств в небольших размерах;

ст. 174 - мелкое хулиганство;

ст. 178 - распитие спиртных напитков или появление в общественных местах в нетрезвом состоянии;

ст. 188-3 – нарушений основных и дополнительных мер в условиях чрезвычайной ситуации;

ст. 188-4 – противоправные действия в условиях введенного чрезвычайного положения [4].

По вышеперечисленным составам административных правонарушений было предусмотрено не только наказание в виде административного штрафа, но и в случаях, когда применение такой меры будет признано недостаточным, в зависимости от степени общественной опасности совершенного правонарушения, а также с учетом обстоятельств, отягчающих административную ответственность, судом мог быть применен административный арест.

Право принять решение самостоятельно или направить материал в суд принадлежало сотруднику полиции, возбудившему дело об административном правонарушении. Решение о недостаточности административного взыскания для правонарушителя в виде административного штрафа принималось без четких правовых критериев, что являлось благоприятной средой для коррупционных действий.

Но были в этом механизме и положительные стороны. Порядок разрешения материалов об административных правонарушениях сотрудниками полиции является более оперативным, чем рассмотрение дела в судебном порядке. При внесудебном порядке рассмотрения должностными лицами дела об административном правонарушении не надо составлять многие административно-процессуальные документы, в результате чего значительно экономится рабочее время сотрудника полиции.

В частности, в сельской местности участковый инспектор полиции иногда весь рабочий день затрачивал для того, чтобы:

- 1) собрать материал в административное дело о правонарушении;
- 2) осуществить административное принуждение и меры процессуального обеспечения в форме освидетельствования, доставления в суд правонарушителя или его административного задержания;
- 3) присутствовать в судебном заседании;
- 4) поместить правонарушителя в специальный приемник, если суд подвергнет правонарушителя административному аресту.

Кстати, современные исследования показывают, что эта проблема остается не решенной до настоящего времени. Опрошенные (более 4 тысяч сотрудников местной полицейской службы), показали, что после утреннего судебного заседания участковый инспектор полиции вынужден находиться с правонарушителем, подвергнутым административному аресту, до тех пор, пока вечером не получит бумажный экземпляр постановления с печатью специализированного административного суда [5, с. 45].

По нашему мнению, обязанность исполнять административное взыскание в виде ареста следует возложить на судебных приставов, чтобы не отвлекать полицию от выполнения своих традиционных юрисдикционных полномочий. Соответственно, необходимо внести изменения в Закон РК «О судебных приставах» от 7 июля 1997 года № 150, дополнив статью 2 «Задачи судебных

приставов» пунктом: «контроль за исполнением административных взысканий, в том числе связанных с лишением свободы».

Также следует учитывать, что для сотрудников полиции достаточно направить материал об административном правонарушении в суд, а согласно пункту 8 части 2 статьи 7 Закона РК, регулирующего деятельность судебных приставов по исполнению приводов правонарушений, не являющихся в суд на слушания дела, исполнять привод должны судебные приставы, а не ОВД [6].

И наконец, рассмотрение дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции позволяло снизить нагрузку на специализированные административные суды, тем более, что многие административные деликты в сфере обеспечения общественного порядка и поддержания общественной безопасности являются самыми распространенными административными правонарушениями в полицейской правоприменительной практике.

На основании статьи 217 Административного Кодекса Казахской ССР, который действовал до 2001 года, предусматривались конкретные категории должностных лиц полиции (ранее милиции). Таких должностных лиц предусмотрено было девять:

1) по 18 статьям КоАП – начальники или заместители начальников отделов (управлений) внутренних дел исполнительных советов в городах, районах в городах и городах Советов народных депутатов. Сотрудники милиции могли в то время налагать административные взыскания только в виде предупреждения или штрафа;

2) начальники органов внутренних дел (милиции, а после 1998 года - полиции) и их заместители по восьми статьям КоАП;

3) начальники линейных органов милиции на транспорте по двум статьям;

4) начальники и их заместители, а также приравненные к ним начальники и их заместители отделов (управлений) внутренних дел исполнительных государственных органов в городе, районах в городах, районов Советов народных депутатов по трем статьям;

5) начальники и их заместители начальников отделов или управлений внутренних дел исполнительных комитетов районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов, линейных органов внутренних дел на транспорте, а также начальники отделений милиции, находящихся в структуре ОВД, - только по одной статье 188-2;

6) начальники или заместители начальников отделов (управлений) внутренних дел исполнительных комитетов районных в городах в городах, в городах Советов народных депутатов - по двум статьям КоАП;

7) начальники линейных на транспорте и территориальных органов внутренних дел, участковые уполномоченные (инспектора) ОВД - по 28 статьям КоАП.

Эти лица имели право только наложить штраф или предупредить. Кроме того, они не могли налагать штраф более одного месячного расчетного показателя, предусмотренного статьей 12 Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу Закона от 21 декабря 1995 года №2700 «О

республиканском бюджете на 1996 год. По истечении срока действия данного Указа размер определялся в порядке, установленном законодательством [7];

8) по 15 статьям – начальники или заместители начальников отделов (отделений, управлений) Государственной автомобильной инспекции, а при отсутствии в ОВД исполнительного комитета городского, районного или районного в городах Совета народных депутатов отделения (отдела) государственной автомобильной инспекции. Перечисленные должностные лица могли направить административный материал на рассмотрение общественных организаций или трудовых коллективов [4];

9) по 8 статьям – руководители подразделений дорожной милиции и их заместители, государственные автомобильные инспекторы. Перечисленные должностные лица могли вынести предупреждение или наложить административный штраф в сумме не более 300 рублей. Инспектора дорожной милиции и иные инспектора, контролирующие соблюдение правил дорожного движения и ответственные за соблюдение иных нормативов в сфере дорожного хозяйства, также могли вынести предупреждение или наложить административный штраф в сумме не более 50 рублей [4].

Как видим, до 2001 года были определены четкие категории сотрудников милиции (полиции после 1998 года), которые были наделены правом налагать административные взыскания в пределах своих компетенций. В настоящее время почти все сотрудники полиции могут налагать взыскания, хотя такой порядок является довольно «расплывчатым» по причине того, что в пункте 4 части 2 статьи 685 действующего КоАП указано, что любой сотрудник полиции, которому присвоено специальное звание, автоматически наделяется компетенцией рассматривать дела об административных правонарушениях. Всего в настоящее время таких статей 47, и еще по 4 статьям КоАП могут налагать взыскание участковые инспектора полиции [8].

На самом деле не все должностные лица реализуют на практике свои компетенции налагать административные взыскания и даже не возбуждают такие административные дела. Тяжело себе представить, что конвоир или постовой специального учреждения, а также следователь, дознаватель или оперуполномоченный криминальной полиции будет возбуждать производство по делу об административном правонарушении или рассматривать дело об административном правонарушении. Приказом Министра внутренних дел РК №1095 от 29 декабря 2015 года помощникам УИП, которые представлены офицерским составом, запрещено рассматривать дела об административных правонарушениях, что противоречит п. 4 части 2 статьи 685 КоАП. Такое же положение дел и с патрулями государственной специализированной службы охраны. С них сняли функции по осуществлению административной процессуальной деятельности, и им даже не выдают планшеты для ведения электронного документооборота по делам об административных правонарушениях.

Бывают случаи, когда эти сотрудники даже не сообщают о многих мелких правонарушениях в местную полицейскую службу, нарушая принцип «нулевой» терпимости к любым нарушениям общественного порядка.

С 2001 года объем компетенций сотрудников органов внутренних дел (полиции) по наложению административных взысканий увеличился более чем в два раза и сейчас составляет 93 статьи КоАП. Объяснить такую ситуацию можно тем, что были криминализированы новые составы административных правонарушений. Увеличение статей КоАП 2001 года, подведомственных ОВД, произошло также по причине того, что многие квалифицирующие признаки административных правонарушений получили самостоятельную квалификацию в отдельных статьях КоАП 2001 года. Например, статья 124 КоАП КазССР объединяла в себе квалифицирующие признаки статей 462, 463-3, 463-8 КоАП РК 2001 года.

Также был расширен перечень категорий сотрудников органов внутренних дел (полиции), которые наделены компетенцией налагать административные взыскания, их число выросло с 9 до 12. В соответствии со статьей ст. 543 КоАП 2001 года такими должностными лицами являлись:

- 1) руководители органов внутренних дел и их заместители по 85 статьям КоАП;
- 2) начальники органов внутренних дел в городах и районах по 29 статьям КоАП;
- 3) начальники транспортной полиции и линейных пунктов органов внутренних дел по 18 статьям КоАП;
- 4) участковые инспектора полиции - по 18 статьям КоАП;
- 5) начальники патрульных участков, которые создавались в структуре патрульно-постовой службы, имели право рассматривать административные дела только по 4 статьям;
- 6) сотрудники дорожной полиции от начальников отделений до председателя комитета дорожной полиции - по 26 статьям КоАП;
- 7) сотрудники дорожной полиции, которым присвоены специальные звания, - по 26 статьям КоАП;
- 8) руководители и их заместители природоохранной и ветеринарной полиции - по 7 статьям КоАП;
- 9) начальники подразделений по делам несовершеннолетних - только по 5 статьям КоАП, а УИП по делам несовершеннолетних не были наделены такой компетенцией;
- 10) начальники или заместители начальников органов внутренних дел, которые призваны бороться с преступными посягательствами на рыбные запасы, - по 4 статьям КоАП;
- 11) руководители различных подразделений миграционной полиции и их заместители - только по 5 статьям КоАП
- 12) и только по одному составу административного правонарушения, предусмотренного статьей 394 КоАП (2001 года) - аттестованные сотрудники миграционной полиции [9].

По результатам сравнительного анализа с КоАП КазССР 1984 года, увеличение перечня должностных лиц, наделенных юрисдикционными полномочиями по наложению административных взысканий, произошло по нескольким причинам.

Во-первых, на рубеже 21 века появился новый метод охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности - «Патрульный участок».

Патрульный участок – это территория, по своим границам совпадающая с границами участкового пункта полиции, на которой для патрульных нарядов разрабатывались автомобильные и пешие маршруты патрулирования. При разработке маршрутов учитывались состояние оперативной обстановки и возможность прибытия подвижной полицейской группы и пешего наряда к месту происшествия или вызова в течение не более пяти минут с момента получения указания или сообщения [10]. В связи с этим появилось еще одно должностное лицо – начальник патрульного участка ОВД, который получил право самостоятельно налагать административные взыскания.

Но деятельность по методу «Патрульный участок» осуществлялась только в крупных городах, и то непродолжительное время. В настоящее время такой метод деятельности не предусмотрен ведомственным законодательством МВД РК, соответственно, и такой должности в системе ОВД не существует.

Во-вторых, с 2001 года полномочиями самостоятельно налагать административные взыскания были наделены начальники подразделений природоохранной и ветеринарной полиции. Такие подразделения существовали и ранее, но сотрудники подразделений природоохранной и ветеринарной полиции имели право только возбуждать административные дела о правонарушениях.

В-третьих, впервые с 2001 года право разрешать дела об административных правонарушениях получили руководители подразделений по делам несовершеннолетних, начальники управлений, отделов, отделений миграционной полиции и их заместители, а также сотрудники миграционной полиции, имеющие специальные звания.

Согласно кодифицированному административному законодательству 1984 и 2001 года сотрудники ОВД (милиции, полиции) имели право выносить только два вида административного взыскания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф.

С обретением суверенитета, начиная с 1991 года Казахстан, как и все страны бывшего СССР, переживал тяжелую инфляцию, из-за чего административные штрафы вместо денежного выражения стали исчисляться с 1993 года - количеством минимальных месячных размеров оплаты труда (размера минимальной заработной платы), а с 1995 года - исходя из размера расчетного показателя за один месяц, который менялся каждый год, а иногда и два раза. Размер административного штрафа постоянно менялся в сторону увеличения, поэтому репрессия санкций в административном законодательстве регулярно возрастала [11].

До 2001 года не все категории сотрудников полиции имели право наложить административный штраф, установленный санкцией статьи Кодекса КазССР об административных правонарушениях. Например, участковый инспектор полиции и начальник линейного пункта милиции (полиции) не могли по делу об

административном правонарушении вынести штраф свыше одного МРП. Также особенностью применения мер административного взыскания сотрудниками Государственной автомобильной инспекции был тот факт, что при рассмотрении дел о правонарушениях в сфере дорожного движения могли принимать участие представители трудовых коллективов и общественных организаций.

По нашему мнению, решение коллегиальных органов, в отличие от принятия единоличного решения о наложении административного взыскания, подвергнуто меньшим коррупционным рискам. Это аналогично тому, как в уголовном процессе суд присяжных заседателей принимает решение о виновности или невиновности правонарушителя. Такой механизм принятия решений сотрудниками ОВД можно было бы закрепить и в современном административном законодательстве. То есть, прежде чем принимать решение о виновности правонарушителя, сотрудник полиции мог бы учитывать не только характеризующие материалы, но и мнение трудового коллектива, общественной организации или схода населения.

До 2001 года Кодекс Казахской ССР об административной ответственности предусматривал некоторые правовые основания, позволяющие не привлекать правонарушителя к административной ответственности в общем порядке. Например, статья 20 КоАП КазССР предусматривала административную процессуальную деятельность общественных формирований правоохранительной направленности, таких как товарищеский суд, трудовой коллектив или иные общественные организации.

В то время существовали различные комиссии: административные, по делам несовершеннолетних, по борьбе с пьянством и алкоголизмом, которые реально и самостоятельно могли выносить административные взыскания. Эти комиссии могли применять не только меры общественного воздействия, но и конкретные административные взыскания, которые предусматривались в Особенной части административного кодекса. Представители гражданского общества часто привлекались на стадии административного процесса по наложению административных наказаний. Такой механизм соответствовал современным концепциям государственной политики Республики Казахстан о сервисной модели деятельности полиции, к которой мы сейчас стремимся.

Кстати, в России административные комиссии работают до сих пор, но у них нет единообразия в регламентации их деятельности. М. Н. Лаптева в своей статье информирует о том, что в 2015 году в Государственную Думу России предлагался законопроект со статусом федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности административных комиссий в Российской Федерации», которым предлагалось установить единые унифицированные основы создания и порядка деятельности административных комиссий в субъектах Российской Федерации [12, с. 225].

Следует признать, что до настоящего времени на федеральном уровне не разработаны общие положения, которые бы определяли правила формирования и организации деятельности административных комиссий. Основной объем нормативного регулирования деятельности рассматриваемых органов осуществляется на уровне субъектов РФ. Е. С. Алексеева считает

целесообразным внесение изменений в действующие законы субъектов Федерации (либо разработка новых законов) в целях формирования единой правоприменительной практики административных комиссий [13, с. 539].

Заслуживает внимания предложение А. Т. Байжановой, которая считает, что возможно внедрение в практику на региональном территориальном уровне советов старейшин, мировых судей, которые, на наш взгляд, вполне смогли бы со всей беспристрастностью, справедливо решать споры, конфликты в определенных пределах, незначительных по своей общественной вредности деликтов в сфере административной юстиции [14, с. 155].

Пятого июля 2014 года Президентом Республики Казахстан был подписан действующий КоАП Республики Казахстан, включающий более девятистот статей. Если сравнивать с Кодексом РК об административных правонарушениях 2001 года, можно констатировать, что появилось более 150 новых норм КоАП.

В новой редакции КоАП были изменены около 750 статей КоАП, введены более 60 совершенно новых норм Особенной части КоАП. Также были декриминализированы и перенесены в сферу уголовной юстиции более 120 статей КоАП. Появилась совершенно новая кодификация правонарушений со статусом уголовных проступков.

Однако, еще до вступления в силу КоАП 2014 года Кызылов М. А., Корнейчук С. В., Савицкая О. С. сделали вывод о несовершенстве отдельных норм КоАП, а значит, содержание КоАП не является окончательным вариантом. Уже в 2014 году было принято четыре Закона Республики Казахстан, которые внесли изменения и дополнения в еще не вступивший в силу кодекс, изменилось содержание более 100 норм [15, с. 155].

С увеличением общего количества норм в КоАП 2014 года юрисдикционные полномочия ОВД (полиции) по разрешению дел об административных правонарушениях также расширились до 107 статей. Исходя из содержания статьи 685 КоАП может сложиться неверное мнение, что категории сотрудников полиции, уполномоченных привлекать граждан к административной ответственности, уменьшилось до 6. Но так как пунктом 4 части 2 статьи 685 КоАП предусмотрены все сотрудники ОВД, имеющие специальные звания, то следует сделать вывод, что никогда ранее кодифицированное административное законодательство РК не предусматривало права налагать административные взыскания для всех аттестованных сотрудников полиции.

Кроме этого, по отдельным категориям должностных лиц предусмотрен конкретный перечень статей, по которым сотрудники полиции наделены компетенцией налагать административные наказания:

1) начальники департаментов МВД Республики Казахстан, председатели комитетов МВД Республики Казахстан начальники территориальных отделов, подразделений административной полиции, миграционной службы (полиции), местной полицейской службы различного уровня от районных до областного и республиканского значения и их заместители - по 106 статьям КоАП

2) руководители подразделений всех уровней (города, района) и их заместители административной и миграционной полиции, местной полицейской службы и их заместители - около 80 статей КоАП;

3) начальники транспортной полиции от начальника линейного пункта полиции до начальников линейных отделов и их заместители по 24 статьям КоАП;

4) любые аттестованные сотрудники органов внутренних дел (полиции), примерно - около 50 статей КоАП;

5) в 2020 году в статье 685 ч. 2 появился новый пункт 4-1, которым увеличили юрисдикционные полномочия участковым инспекторам полиции дополнительно налагать административные взыскания еще по четырем статьям КоАП, по которым ранее решения принимали специализированные административные суды;

6) всего по двум статьям КоАП наделены компетенцией привлекать к административной ответственности начальники и их заместители специализированных подразделений органов внутренних дел по борьбе с преступными посягательствами на рыбные запасы.

В связи с появлением нового юридического порядка привлечения к административной ответственности в сокращенном порядке у сотрудников полиции увеличился объем компетенций по привлечению граждан к административной ответственности почти до 30 составов административных правонарушений, которые относятся - судебному ведомству.

Объем юрисдикционных полномочий должностных лиц ОВД (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях не ограничивается количеством статей, перечисленных в статье 685 КоАП, так как этот перечень расширен за счет возможности осуществления сокращенного производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных суду.

Новая глава 34 объединяет всего две статьи, которые предусматривают механизм осуществления сокращенного производства по привлечению правонарушителей к административной ответственности. Из всего перечня статей, подведомственных суду (перечисленных в статье 684 КоАП), сотрудники полиции могут сократить размер штрафа по статьям, где санкция содержит предупреждение или штраф, но при определенных условиях.

К обязательным условиям относится то, что:

1) лицо, совершившее административное правонарушение, должно признавать факт его совершения;

2) правонарушитель обязательно должен дать согласие, что он добровольно оплатит административный штраф;

3) административное наказание должно быть исполнено до семи суток после надлежащего уведомления о совершенном административном правонарушении;

4) правонарушитель должен обещать не подавать жалобу на сотрудника, который оформил документ (уведомление) по делу об административном правонарушении в сокращенном порядке;

5) статьи, которые указаны в пункте 1 части 1 статьи 804 КоАП, составляют объем юрисдикционных полномочий сотрудников органов внутренних дел (полиции) по возбуждению административных дел о правонарушениях, а сокращать размер штрафа наполовину разрешено только по тем статьям, которые соответствуют условиям, вышеперечисленным в пунктах 1-4.

Анализируя содержание этих статей, приходим к выводу, что только по 27 статьям КоАП, подведомственным суду, сотрудники полиции уполномочены сократить размер штрафа наполовину. Мы не будем здесь углубляться в исследование проблем, возникших в связи с появлением нового порядка разрешения дел об административных правонарушениях в упрощенном порядке, потому что они рассмотрены в отдельном подразделе диссертации.

Правовой основой стадии разрешения сотрудниками полиции дел об административных правонарушениях не всегда являлся только КоАП. До 2020 года, при действии всех КоАП КазССР и Республики Казахстан, Министр внутренних дел утверждал ведомственные Инструкции или Правила по применению Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях сотрудниками полиции. А когда осуществлялся переход от бумажного производства административных дел о правонарушениях к электронному формату, то новую Инструкцию разрабатывать и утверждать не стали, что породило ряд проблем в теоретическом плане и отразилось на эффективности административно-процессуальной деятельности ОВД (полиции). Поэтому мы склонны к позиции, что следует снова принять Инструкцию по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел Республики Казахстан, подобную той, которая ранее была утверждена приказом МВД от 13 декабря 2013 года №713[16].

Как мы уже говорили, отмена вышеупомянутого приказа МВД РК вызвана причиной перехода в цифровой формат административной процессуальной деятельности ОВД (полиции). Следует отметить, что статьей 373-1 КоАП урегулировано, что наряду с электронной формой производства дел об административных правонарушениях может быть использован и бумажный формат.

Сотрудники полиции сожалеют о том, что многие вопросы правильного разрешения дел об административных правонарушениях не урегулированы на ведомственном уровне. Опросы сотрудников местной полицейской службы показали, что около 82% респондентов считают, что необходимо предусмотреть правовые основания механизма рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции на законодательном и ведомственном уровне. (См. Приложение А)

Считаем, что также нужна инструкция, содержащая механизм контроля над процессом вынесения решения должностными лицами ОВД (полиции) при привлечении правонарушителей административного законодательства к соответствующей ответственности. Аналогичное мнение в своей публикации изложил А.В. Шевцов. Он считает, что обеспечение законности при подготовке к рассмотрению и при непосредственном рассмотрении дела об административном правонарушении (вынесения постановления), должно

строиться на основе четкого алгоритма осуществления руководителем территориального ОВД процессуального контроля в сфере реализации подчиненными сотрудниками полиции своих административных юрисдикционных полномочий [17, с. 196].

В настоящее время не утверждены многие административно-процессуальные документы, в том числе бланки строгой отчетности, временные талоны на управление транспортным средством и т. п. Кроме того, не урегулирован механизм контроля над правильностью решений по наложению административных взысканий и применением мер принуждения к правонарушителю. Считаем, что необходимо утвердить ведомственные Правила по применению КоАП Республики Казахстан сотрудниками полиции и предусмотреть для этого правовые основания в законе Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

Таким образом, исследование правовых оснований и истории развития административных юрисдикционных полномочий ОВД (полиции) позволяет сделать следующие выводы:

1). Необходимо наделить судебных приставов обязанностью после судебного заседания помещать в специальный приемник правонарушителей, подвергнутых административному аресту, чтобы не отвлекать полицию от выполнения своих традиционных юрисдикционных полномочий. Для этого внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан от 7 июля 1997 года № 150.

2). Статьей 685 Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях следует предусмотреть статус только сотрудников органов внутренних дел (полиции), осуществляющих публичную службу по охране общественного порядка и наделит их конкретным компетенциями по привлечению правонарушителей к ответственности.

3). Следует возродить участие гражданского общества (учитывать мнение общественности) при рассмотрении полицией дел об административных правонарушениях с небольшой общественной опасностью. Для принятия решения о виновности правонарушителя сотрудник полиции мог бы учитывать не только характеризующие материалы, но и мнение трудового коллектива, общественной организации или схода населения. Такой механизм принятия решений сотрудниками ОВД должен быть разработан и отражен в современном кодифицированном законодательстве в сфере административной юстиции ОВД.

4). Направление административных материалов о правонарушениях на рассмотрение гражданского общества соответствует современным задачам государственной политики РК о переходе на сервисную модель деятельности полиции. На основании итогов нашего исследования полагаем возможным наделить коллегиальные общественные формирования правоохранительной направленности полномочиями по самостоятельному рассмотрению дел об административных правонарушениях.

5). Необходимы ведомственные Правила по применению КоАП сотрудниками полиции, для чего следует внести соответствующие изменения в законодательство Республики Казахстан, регулирующее компетенции органов

внутренних дел, а именно в Закон РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 года, в частности, добавить в статью 11 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» новый пункт 25, предусматривающий право Министра внутренних дел РК разрабатывать и утверждать правила по применению КоАП.

1.2 Содержание и правовая характеристика административных взысканий, налагаемых сотрудниками полиции

Актуальность рассмотрения этого вопроса заключается в том, что все виды административных взысканий рассматриваются как вид административного принуждения и индивидуальной профилактики, в нашем случае осуществляемой сотрудниками полиции для поддержания правопорядка и обеспечению общественной безопасности. Кроме того, актуальность выражена расширением в последние годы юрисдикционных полномочий сотрудников полиции, которые кроме наложения административного штрафа и вынесения предупреждения дополнены новыми видами административных взысканий.

Во многих монографических трудах и публикациях административное взыскание упоминается как административное наказание. В учебнике В. С. Четверикова административное наказание является видом административной ответственности, которая выносится от имени государства или назначается его должностным лицом за совершение правонарушения, подпадающего под сферу административной юстиции. [18, с. 246].

Г.В. Васильева и М.С. Студеникина, в отличие от В.С. Четверикова, дают определение административному взысканию как виду государственного принуждения, которое налагается должностным лицом государственного органа за административный проступок [19, с. 24].

Е. В. Зыкина в своем учебно-практическом пособии «Административное право» считает административное взыскание видом административной ответственности, которое применяется за деяние, подпадающее в сферу административной юстиции [20, с. 246]. Но, по нашему мнению, в ее понимании имеются неточности.

В административном законодательстве Республики Казахстан предусмотрены случаи применения административной преюдиции, например, за повторное административное нарушение, предусмотренное ст. 608 КоАП. А по статье 435 несовершеннолетний правонарушитель привлекается даже за деяние, предусмотренное частью 1 статьи 293 Уголовного кодекса РК.

На основании части 1 статьи 41 КоАП на субъекта административной ответственности налагается девять мер наказания в сфере административной юстиции по административным делам о правонарушениях. Но, в нашем случае, задачами настоящего диссертационного исследования являются только те меры взыскания, которые относятся административной юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции).

В настоящем подразделе диссертации мы рассмотрим только четыре меры взыскания (1, 2, 5 и 6, упомянутые в части 1 статьи 41 КоАП), которые могут

применяться ОВД (полицией) к лицам, совершившим административные правонарушения. Если право самостоятельно налагать предупреждение и административный штраф сотрудники ОВД (полиции) имели всегда, то применение наказаний в сфере административной юстиции связано с лишением разрешения либо приостановлением его действий, а также приостановлением или запрещением деятельности. Это стало возможным только с 2020 года. Законом Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года № 300 статьи 47 и 48 КоАП были дополнены новыми полномочиями применения этих мер административного взыскания [21].

Согласно Плану мероприятий по исполнению основных приоритетов Концепции правовой политики до 2023 года, Министерству юстиции и Генеральной прокуратуре Республики Казахстан было поручено до ноября 2022 года провести анализ правовых норм административного кодекса, частности, для урегулирования некоторых видов наказания Административным процедурно-процессуальным кодексом, вступившим в силу в Республике Казахстан с 1 июля 2021 года [22].

Но, как видим, возможность оптимизации административных деликтов с санкциями, предусмотренными статьями 47 и 48 КоАП, не была использована.

Далее мы проанализируем порядок применения некоторых видов административных взысканий, которые относятся к юрисдикционным полномочиям ОВД (полиции).

Предупреждение как вид административного взыскания носит явно выраженный профилактический характер и оказывает психологическое воздействие на виновное лицо. Если определять степень строгости административных взысканий, то предупреждение является самой легкой мерой ответственности за совершенное противоправное деяние. Предупреждение оказывает воспитательное воздействие на правонарушителя, но не затрагивает имущественных прав лица, подвергнутого такому виду наказания. Предупреждение выносится в письменном виде и учитывается в Едином реестре административных производств, а значит, будет учитываться как обстоятельство, отягчающее административную ответственность в случаях повторного совершения аналогичного административного правонарушения.

60-70 % статей Особенной части КоАП содержат части с квалифицирующими признаками повторности. Это обстоятельство является признаком самостоятельного противоправного деяния, за которое предусмотрена более репрессивная мера наказания, нежели за правонарушение, совершенное впервые. Последствием тех же действий, за которые виновный был подвергнут предупреждению, но совершенных повторно, становится квалификация по другому составу административного правонарушения.

В соответствии с ведомственным приказом, регулирующим осуществление профилактического контроля, за повторное административное правонарушение виновный может быть взят на профилактический учет, и на него будут возложены ограничения, которые необходимо выполнять. Если он будет их игнорировать, то его могут повторно привлечь к ответственности.

Особенной частью КоАП предусмотрено более 35% статей, где санкция предусматривает административное взыскание в виде предупреждения. Можно сделать вывод, что эта мера административного взыскания является популярной в правоприменительной практике должностных лиц, наделенных юрисдикционными полномочиями налагать административные взыскания. Анализируя содержание части 1 статьи 685 КоАП, видим, что около 25% статей, подведомственных ОВД, предусматривают меру административного взыскания в виде предупреждения.

Коллегиальным заседанием членов Верховного суда Республики Казахстан в декабре 2016 года было утверждено Нормативное постановление, в котором предусмотрено, как следует применять меру административного взыскания в виде предупреждения, которая почти всегда является альтернативой административному штрафу. В отдельных случаях предупреждение предусмотрено как единственное наказание за правонарушения с низкой степенью общественной опасности.

Указанное постановление разъясняет порядок применения административных взысканий, которые могут налагать сотрудники органов внутренних дел (полиции), а именно наказание в форме предупреждения или штрафа, а также случаи, когда сотрудники полиции могут применять основные и дополнительные административные взыскания по отдельности, так и при совокупности [23].

Например, административное в виде предупреждения может налагаться только в качестве основного административного наказания (статья 42 КоАП часть 1). Нередки случаи, когда административное взыскание в форме предупреждения налагается самостоятельно и без возбуждения дела об административном правонарушении, например, составы административных правонарушений, предусмотренных статьями 382 и 383 КоАП, по которым субъектами административной ответственности выступают юридические и физические лица, а также несовершеннолетние правонарушители за нарушения правил рыболовства и охоты. Данные правонарушения могут иметь материальный состав деяния, причиняя противоправными действиями ущерб защищаемым природоохранным законодательством объектам. Например, по части 1 статьи 382 КоАП предусмотрены два вида административного взыскания в форме штрафа и предупреждения. Перед сотрудником полиции стоит проблема выбора одного из видов административного наказания, и она не всегда успешно решается в правоприменительной деятельности полиции.

Статьей 43 КоАП предусмотрены условия применения предупреждения в качестве меры взыскания. Здесь необходимо учитывать содержание статей 366 и 57 КоАП. При отсутствии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, предусмотренных статьей 57, обязательно применение предупреждения.

В содержании ст. 366 КоАП перечислены десять статей Особенной части КоАП, по которым необходимо накладывать только штрафные санкции, в случаях, когда ущерб, причиненный потерпевшим, в пять и более раз превышает

месячный расчетный показатель. В настоящее время с 1 января 2025 года эта сумма составляет 19660 тенге [24].

Многие авторы, анализируя административное взыскание в виде предупреждения, акцентируют свою точку зрения на том, что эта мера взыскания не карательная и не имеет значения для правонарушителя, если в течение одного года после наложения взыскания он вновь не совершит аналогичное правонарушение. Заслуживает внимания мнение С. М. Скворцова, который предлагает считать административное взыскание в форме предупреждения как меру взыскания в виде условного освобождения от наказания. [25, с. 24].

В учебном пособии, подготовленном Т. Д. Даубековым, также содержится мнение, что многие правовые положения, регламентирующие предупреждение и условное применение административной ответственности за административные правонарушения, совпадают. Но он подчеркивает, что эти совпадения не означают полного отождествления этих административных взысканий, так как содержат многие различия между собой в правовых последствиях, если правонарушитель в течение одного года после применения этих мер ответственности вновь совершит повторное административное правонарушение. За рецидив противоправных деяний по отношению к правонарушителям, имеющим непогашенное административное взыскание, будет применено более строгое взыскание, а также не отбытое условное наказание за первое правонарушение будет суммировано с административным наказанием за второе административное правонарушение [26, с. 24].

Административный штраф является самым распространенным видом административного взыскания в правоприменительной практике сотрудников органов внутренних дел. Штрафные санкции являются самым древним наказанием не только в административной, но и сфере уголовной юстиции. Административный штраф применяется на основании статей 41 и 44 КоАП и заключается в том, что правонарушитель осуществляет денежный перевод государству. Штраф применяется только как основная мера административного взыскания в соответствии со статьей 42 КоАП.

До 2001 года в Республике Казахстан административный штраф выражался в тенге, но потом штраф начал исчисляться в месячных расчетных показателях. Порядок определения месячного расчетного показателя устанавливается финансовыми органами на каждый год и учитывает все экономические условия и предпосылки. Это позволяет штрафу оставаться универсальным средством, так как нет необходимости вносить изменения и дополнения в КоАП. С каждым годом, по мере увеличения месячного расчетного показателя, штрафные санкции сами по себе становятся более репрессивными.

В программном документе, утверждающем государственную правовую политику нашего государства до 2030 года, предусмотрено, что в административном деликтном законодательстве сложилась достаточно устойчивая система административных взысканий и правонарушений, но при этом существуют проблемы, которые связаны с безальтернативными взысканиями и несоответствием административных штрафов по степени общественной безопасности противоправного деяния совершенному проступку,

что мешает процессу применения принципа административного права о справедливости административного взыскания [1].

Но в обществе бытует мнение, что надо возвратиться к определению административных штрафов в тенге, исключив порядок исчисления штрафов в месячных расчетных показателях. Такое мнение законодатели считают преждевременным, и полагают, что надо тщательно исследовать зарубежный опыт и действующее национальное законодательство в сфере административной юстиции. Переход исчисления административных штрафов с МРП на денежные санкции по-прежнему представляет интерес и заслуживает внимание ученых [27].

О. А. Титова и Л. Б. Антонова в своей публикации пришли к выводу, что на уровне закона надо закрепить конкретный перечень административно-предупредительных мер административного принуждения, которые сотрудники полиции используют в своей правоприменительной деятельности. Также они отметили, что на несовершеннолетних налагаются взыскания только в виде предупреждения и штрафа, что не является эффективной мерой принуждения, так как наказание, связанное с наложением денежного взыскания, ложится бременем на лиц, содержащих несовершеннолетних и являющимися их опекунами. Они предложили привлекать несовершеннолетних к обязательным исправительным работам. Это наказание персонифицированное, связанное с необходимостью в течение определенного законом и постановлением судом времени нести самому трудовые обязанности по прибытию к месту работы и выполнению работ, не всегда нравящихся подростку функций [28, с. 270].

По нашему мнению, эта мера должна применяться не только к несовершеннолетним правонарушителям. Исправительные работы за административные правонарушения не являются новеллой для Казахстанского административного права, потому что такая мера успешно применялась судами, согласно действующего кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях с 1985 по 2001 годы.

административного взыскания была предусмотрена Кодексом Казахской ССР об административных правонарушениях.

Концепцией правовой политики предполагается выработка современного понятия административного правонарушения, которое должно состоять из четких правовых положений, отличающих административную ответственность от других видов юридической ответственности. Предусматривается также решить такие проблемы, связанные с размерами административных штрафов, а именно соответствия их степени общественной опасности совершенного деяния в сфере административной юстиции.

В Концепции правовой политики запланировано принятие новой градации административных правонарушений на категории незначительных, значительных и грубых правонарушений, каждая из которых содержала бы предельные размеры штрафа, без учета квалифицирующих признаков правонарушения, а также опасности правонарушения [1].

Статьей 66 КоАП предусмотрены особенности применения административных взысканий, в том числе и штрафных санкций, где субъектом

правонарушения являются несовершеннолетние правонарушители. Одной из особенностью является то, что размер административного штрафа, налагаемого на несовершеннолетнего правонарушителя не может превышать десяти размеров минимального расчетного показателя, без учета санкции о размере штрафной санкции. Также если у несовершеннолетнего правонарушителя отсутствует источник дохода и существования, то есть нет средств на уплату штрафа, то постановление по делу об административном правонарушении должно быть вынесено в отношении его родителей или лиц их заменяющих. [8].

Также сотрудники органов внутренних дел (полиции) должны учитывать и иные факторы, возникшие в ходе расследования и рассмотрения дела об административном правонарушении, кроме того:

- жизненные условия виновного лица;
- условия проживания правонарушителя;
- возможность психического расстройства;
- влияние на правонарушителя криминальных элементов;
- иные особенности правонарушителя.

Чтобы учитывать вышеперечисленные обстоятельства при привлечении к административной ответственности, сотрудниками полиции эти условия должны быть заранее выяснены в процессе своей административно-процессуальной деятельности.

Кроме того следует учитывать то обстоятельство, что все вышеперечисленные обстоятельства являются бланкетными и чтобы их учитывать надо применять иные нормативно-правовые акты, трактующие дополнительные качественные характеристики личности правонарушителя, условия его жизни и иные условия, необходимы для принятия качественного справедливого решения по административному делу о правонарушении.

О. Т. Сейтжанов, комментируя статью 67 КоАП, регулиющую порядок привлечения несовершеннолетних правонарушителей к административной ответственности, сравнил понятие условий жизни людей через призму жизни социально уязвимых слоев гражданского общества. Он перечислил 12 категорий лиц, которые не относятся к категории несовершеннолетних подростков. Однако, он не указал, какой нормативно-правовой акт это регулирует, и почему он сделал такие выводы [29, с. 202].

После принятия Социального кодекса Республики Казахстан такие граждане стали именоваться не социально уязвимыми слоями населения, а лицами, которые попали в трудную жизненную ситуацию. Такая жизненная ситуация по административному законодательству Республики Казахстан может являться обстоятельством, смягчающим административную ответственность, в том числе и для несовершеннолетних правонарушителей. Согласно Социальному кодексу таким гражданам должны оказываться государственные специальные услуги, как гарантированные государством, так и дополнительные.

На основании статьи 133 Социального кодекса Республики Казахстан лицо, совершившее административное правонарушение, должно быть признано лицом, попавшим в трудную жизненную ситуацию, если:

- 1) у него нет родителей (осиротел);

- 2) в отношении его отсутствует родительское попечение;
- 3) органы опеки и попечительства признали несовершеннолетнего безнадзорным;
- 4) он состоит на учете в подразделении по делам несовершеннолетних, как склонный к девиантному поведению;
- 5) несовершеннолетний содержится в специальной организации образования или в организации образования с особым режимом содержания;
- 6) у него имеются отклонения, влияющие на его дееспособность;
- 7) в отношении его совершались насильственные действия, связанные с семейно-бытовым насилием, которые привели его социально дезадаптации и депривации;
- 8) несовершеннолетний является беспризорным или безнадзорным, то есть не имеет постоянного места жительства;
- 9) несовершеннолетнее лицо является человеком ранее судимым к лишению свободы;
- 10) у несовершеннолетнего имеется природная (врожденная) болезнь, в результате которой он признан инвалидом;
- 11) несовершеннолетний дважды или неоднократно совершает умышленные правонарушения;
- 12) состоящие под пробационным контролем в органах уголовно-исполнительной системы [30].

Если правонарушителем является несовершеннолетнее лицо, то необходимо выяснить его семейно-бытовые условия, с кем он проживает, и не являются ли его родители или лица, его заменяющие, лицами, признанными гражданами, пострадавшими от административного деяния или иного деликтного проявления. Кроме того, следует выяснять вопросы, связанные с материальным благополучием несовершеннолетнего правонарушителя и членов его семьи, склонных к совершению противоправного деяния.

Руководствуясь положениями приказа МВД Республики Казахстан №1098 от 29 декабря 2015 года, условия проживания несовершеннолетнего правонарушителя и его жилищно-бытовые условия оформляются актом обследования жилищно-бытовых условий, который относится также материалам, необходимым при осуществлении индивидуальной профилактической работы [31].

Вышеперечисленные обстоятельства необходимо выяснять для правильного определения субъективной стороны правонарушения, то есть причин, цели и мотивов совершения административного правонарушения, что позволит правильно выбрать оптимальное и справедливое административное наказание.

Сбор информации о личности несовершеннолетнего правонарушителя необходим при рассмотрении дела об административном правонарушении. Собираение такой информации происходит путем посещения учебного заведения, где необходимо провести беседы с классным руководителем, руководством учебного заведения и, по возможности, с учениками того класса, где обучается несовершеннолетний правонарушитель.

Также необходимо устанавливать уровень психического развития правонарушителя, так как субъектом правонарушения может являться только вменяемое лицо, достигшее возраста административной ответственности. Эти вопросы, а также наличие диагнозов, которые могут влиять на процесс вынесения справедливого административного взыскания, так как от ответственности могут быть освобождены лица, страдающие хроническими заболеваниями и имеющие первую или вторую группу инвалидности.

При вынесения постановления по делу об административном правонарушении в отношении несовершеннолетних правонарушителей следует выяснять вопросы о вовлечении несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения, доведения несовершеннолетнего до состояния употребления психоактивных веществ в результате чего УИП по делам несовершеннолетних должен ставить их на профилактический учет и осуществлять с ними профилактическую работу.

Совершеннолетние граждане, обладающие влиянием на несовершеннолетнего правонарушителя, могут привлекаться к административной ответственности за вовлечение подростков в антиобщественные противоправные деяния. Если учитывать факт, что несовершеннолетнее лицо обладает самостоятельной правоспособностью, он может поддаваться воле взрослого человека. Если такое влияние может способствовать скорейшему исправлению несовершеннолетнего правонарушителя, то участковый инспектор полиции по делам несовершеннолетних, может учитывать это при применении мер воспитательного воздействия, в том числе и при освобождении несовершеннолетнего от административной ответственности и административного взыскания.

Кроме того, что вовлечение несовершеннолетнего в административное правонарушение является квалифицирующим признаком состава, предусмотренного статьей 128 КоАП. На основании пункта третьего статьи 57 КоАП это является обстоятельством,отягчающим административную ответственность. Но так как вовлечение несовершеннолетнего является противоправным действием по диспозиции Особенной части КоАП, то статья 57 не имеет большого значения при назначении наказания или освобождении от административного взыскания.

Мы уже отмечали, что при вынесении уведомления о необходимости уплаты административного штрафа сотрудники органов внутренних дел (полиции) должны сократить размеры административного штрафа наполовину при соблюдении условий предусмотренных статьями 801 и 811 КоАП, то есть согласно правовым положениям, изложенным в главе 42 КоАП. Судья такими правами не наделен, то есть, если дело направляется в суд для рассмотрения, сокращенное производство уже не применяется. А вот должностные лица органов внутренних дел (полиции) в порядке статьи 819 КоАП могут самостоятельно сократить размер административного штрафа на 30 %.

Как показали результаты анкетирования и интервьюирования сотрудники не применяют возможность сокращения административного штрафа на 30%, так

как, остерегаются, что их действия могут быть истолкованы как коррупционное проявление. Но следует отметить, что сотрудники полиции готовы применять этот институт сокращения административного штрафа, если КоАП будет предусматривать конкретные критерии этого правового института, или порядок сокращения штрафа будет разъяснен Нормативным постановлением Верховного суда Республики Казахстан.

Но, как показывают научные исследования, сотрудники полиции почти не применяют в своей практике правовое положение о снижении размера штрафа на 30% в отношении граждан, совершивших административное правонарушение. Опрошенные сотрудники сетуют на то, что в КоАП отсутствуют четкие положения, позволяющие использовать эту возможность, а многие респонденты полагают, что снижать размеры административного штрафа может только судья. Еще одной причиной игнорирования требований части 2 статьи 829 КоАП являются высокие риски для коррупционных действий. [32, с. 65].

Все части статьи 819 КоАП прямо гласят, что сократить размер административного штрафа имеют право только органы (должностные лица), наделенные компетенцией принимать решение о наложении административных взысканий, а суд не имеет права пользоваться возможностью сократить размер административного штрафа на 30%.

При осуществлении упрощенного производства об административном правонарушении, позволяющего снизить размер штрафа на тридцать процентов, сотрудник полиции должен учитывать обстоятельства, перечисленные в части первой статьи 819 КоАП. При этом сотрудник полиции, возбудивший административное дело о правонарушении, должен выяснить следующие вопросы:

1. Имелся ли факт совершения административного правонарушения?
2. Доказана ли вина правонарушителя в инкриминируемом ему деянии, подпадающем под сферу административной юстиции?
3. Соответствует ли параметрам возраст правонарушителя, привлекаемого к административной ответственности?
4. Имеются ли обстоятельства, перечисленные в статьях 56 и 57 КоАП Республики Казахстан?
5. Если состав административного правонарушения материальный, то следует установить потерпевшего и размеры причиненного ему имущественного вреда?
6. имеются ли правовые основания, предусмотренные административным кодексом Республики Казахстан не привлекать к административной ответственности по причине малозначительности правонарушений, истечения срока давности и т.п.?
- 7) достаточно ли доказательств вины правонарушителя и правильно ли они зафиксированы?
- 8) какие принципы административной ответственности должны учитываться при вынесении административного наказания?

Проблема сокращения административного штрафа на пятьдесят процентов, более или менее разрешимы и успешно применяются на практике. Хотя имеются предложения депутатов Парламента Республики Казахстан не сокращать штрафы если имеются обстоятельства отягчающие административную ответственность. Существующие проблемы, связанные со снижением размера штрафа на тридцать процентов, так как в части второй статьи 819 КоАП используются слова «вправе» и «может», которые предоставляют сотруднику ОВД (полиции) на свое усмотрение трактовать возможность снижать или не снижать размер административного штрафа.

В связи с этим напрашивается вывод, что слово «вправе» следует исключить из части второй статьи 819 КоАП, обязывая сотрудников ОВД (полиции) использовать эти правовые положения. Однако, следует учитывать отсутствие обстоятельств, отягчающих административную ответственность при рассмотрении дела.

Дополнительным аспектом решения этой проблемы должны стать разъяснения по обстоятельствам, перечисленным в части первой статьи 819 КоАП, в Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан.

Мы разделяем точку зрения А. И. Касымовой, которая предложила предусмотреть в КоАП правовое основание, которое позволит сотрудникам ОВД (полиции) снижать размеры административного штрафа по статье 819 КоАП на 50% в отношении лиц не достигших 18-летнего возраста, но совершивших административное деяние. В процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях, которые совершены несовершеннолетними правонарушителями, необходимо наделить сотрудников ОВД (полиции) полномочиями полностью освобождать их от исполнения административного взыскания [33, с. 79].

С 2020 года уполномоченные должностные лица ОВД (полиции) впервые были наделены компетенцией лишения правонарушителя разрешения либо приостановления его действия на основании Закона Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года № 300. Ранее таким правом обладал только суд по административным правонарушениям [21].

Ранее по статье 47 КоАП сотрудники полиции не могли налагать административное взыскание, а только применить такую меру до трех суток как меру административного обеспечения производства по административному делу о правонарушении. Но в настоящее время такими компетенциями наделили сотрудников полиции, хотя на основании основных приоритетов государственной политики, предусмотренных Концепцией правовой политики до 2030 года, данные меры административного взыскания могут отвести к административным процедурам [1].

Кроме лишения разрешения или приостановления деятельности, в части 4 статьи 47 КоАП предусмотрена еще мера административного взыскания в виде исключения из реестра.

Согласно правовым положениям КоАП, исключить из реестра могут должностные лица:

1) таможенной службы по правовым основаниям, установленным кодифицированным административным законодательством и законодательными актами таможенного дела;

2) должностными лицами и сотрудниками, осуществляющими работы в области обслуживания объектов дорожного хозяйства, транспорта и коммуникаций в соответствии правилами дорожного движения и законодательства о транспорте [8].

То есть ОВД (полиция) имеет право лишать разрешения лицо, совершившее административное правонарушение, либо приостановить его деятельность. Реализовать свое право на применение статьи 47 КоАП должностные лица ОВД могут только по тем статьям, которые перечислены в статье 685 КоАП.

В порядке сокращенного производства, в том числе и по статьям, отнесенным к юрисдикции суда, ОВД (полиция) не имеют права применить статью 47 КоАП, если санкция предусматривает иные меры административного взыскания, кроме предупреждения и административного штрафа.

Лишить правонарушителя разрешения либо приостановить его действие уполномоченные должностные лица ОВД (полиции) имеют право только по тем статьям КоАП, которые отнесены к юрисдикционным полномочиям полиции по рассмотрению дела об административных правонарушениях. Проведя анализ этих статей и их санкции, приходим к выводу, что только по двум статьям КоАП уполномоченные должностные лица органов внутренних дел имеют право лишать правонарушителя разрешения либо приостанавливать его действия, а именно:

1) по части 1 и 2 статьи 464 – нарушение норм лицензирования;

2) по части 1 статьи 485-1 – о противоправных действиях в области содержания тиров и стрельбищ.

По части 1 статьи 464 КоАП сотрудник полиции имеет право по своему усмотрению приостановить действие лицензии или не делать этого. Часть вторая этой же статьи предусматривает административную ответственность за правонарушение с большей общественной опасностью за повторность совершения правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 464 КоАП. Поэтому по части 2 статьи 464 КоАП сотрудники полиции могут лишить или не лишать лицензии по своему усмотрению. Такой порядок наложения административных взысканий по усмотрению сотрудника полиции создает реальные риски для коррупции.

В начале своего исследования мы уже обращали внимание на вредные последствия существования в административно-процессуальной деятельности дискреционных полномочий сотрудников полиции. Мы предлагали провести детализацию административно-процессуальных действий, конкретизировать должностные обязанности сотрудников полиции, утвержденных ведомственными Инструкциями и Правилами. Новая правовая политика должна содействовать определенному сужению административного усмотрения должностных лиц государственных органов и тем самым искоренению его необъективного применения [34, с. 347].

Согласно п. 2 части 2 статьи 685 КоАП по статье 464 КоАП приостанавливать деятельность правонарушителя или лишать его лицензии имеют право первые руководители отделений и отделов ОВД (полиции), миграционной службы и административной полиции, местной полицейской службы различных уровней города и района или их заместители.

Следует рассмотреть возможность исключения из санкций части 1 и 2 статьи 464 КоАП слов «... или без такового». Можно применить статью 64-1 КоАП, прекратив дело по малозначительности правонарушения, ограничившись устным замечанием.

Не обладает такой правоприменительной проблемой часть 1 статьи 485-1 КоАП, по которой сотрудник ОВД (полиции) должен в обязательном порядке наложить административное взыскание в виде штрафа в 20 месячных расчетных показателей с обязательным приостановлением действия лицензии о функционировании стрелкового тира, стенда или стрельбища.

Но имеется иной недостаток, нарушающий принцип справедливости наложения административных взысканий. Суть проблемы заключается в вопросе: почему по части 1 статьи 485-1 КоАП противоправная деятельность правонарушителя приостанавливается с применением административного штрафа, а по части 2 этой же статьи можно наложить только административный штраф, хотя повторность совершения правонарушения в течение одного года обладает более высокой степенью общественной опасности. На основании части 2 статьи 47 административного кодекса срок приостановления действия разрешения не должен быть менее 1 года и более 6 месяцев.

Если правонарушитель по истечении 6 месяцев совершит аналогичное административное правонарушение, то приостановить имеющуюся лицензию на право открытия и функционирования стрелковых тиров (стрельбищ) и стендов невозможно, так как санкция статьи предусматривает только административный штраф.

В связи с этим полагаем, что санкцию части 2 статьи 485-1 КоАП следует дополнить словами «... с приостановлением действия разрешения на право открытия и функционирования стрелковых тиров, стрельбищ и стендов».

С 2020 года уполномоченные должностные лица ОВД (полиции) впервые были наделены компетенцией приостанавливать или запрещать деятельность правонарушителя или отдельных ее видов на основании Закона Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года № 300. Ранее таким правом обладал только суд по административным правонарушениям [21].

Административное взыскание, предусмотренное статьей 48 КоАП, заключается в:

- в приостановлении деятельности – короткой остановке деятельности физических или юридических лиц или его вида;
- в запрещении деятельности – заключается в полном и безвременном прекращении деятельности физических или юридических лиц или его вида.

С 2020 года в часть 2 статьи 48 КоАП были внесены изменения и дополнения, увеличившие компетенции сотрудников органов внутренних дел (полиции) приостанавливать или запрещать деятельность физических и

юридических лиц, а также отдельных ее видов. Причем такими лицами могут являться только те лица, которые обладают полномочиями налагать это административное взыскание и только в тех случаях когда санкция, статьи предусматривает такую меру административной ответственности [8].

Применить эту меру административного взыскания имеют право уполномоченные должностные лица ОВД (полиции) только по тем статьям КоАП, которые отнесены к юрисдикционным полномочиям полиции по наложению административного взыскания такого вила. При не сложном анализе и подсчете мы выявили что только по трем состава административных правонарушений сотрудники полиции обладают компетенцией приостанавливать или запрещать деятельность правонарушителя или отдельных ее видов, а именно:

1) по части 2 статьи 132 – допущение нахождения несовершеннолетних в развлекательных заведениях в ночное время;

2) по части 1 статьи 450 если физическое лицо с прямы умслом предоставило свое помещение на право собственности или владении для занятия проституцией или сводничеством;

3) по части 2 статьи 470 - нарушение законодательства Республики Казахстан в области охранной деятельности.

Статья 132 КоАП по обеим частям относится к юрисдикции органов внутренних дел. Но применить статью 48 КоАП сотрудники полиции могут только по части 2 статьи 132 КоАП за повторное правонарушение в течение одного года. Суть правонарушения заключается в бездействии владельца развлекательного учреждения, допустившего пребывание лиц не достигшего 18-летнего возраста в развлекательном учреждении после 22.00 часов без сопровождение родителей или законных представителей.

Причем субъектом правонарушения, предусмотренного статьей 132 КоАП, являются не родители или лица, их заменяющие, отдыхающего в развлекательном учреждении несовершеннолетнего, а физические или юридические лица, являющиеся собственниками или владельцами развлекательного учреждения. Но законные представители несовершеннолетнего тоже должны привлекаться к административной ответственности, но по части 1 статьи 442 КоАП.

Количество привлеченных родителей по статье 442 КоАП и владельцев развлекательных учреждений по статье 132 КоАП было бы примерно равным, если бы в статье 442 не было части 2, предусматривающей административную ответственность законных представителей несовершеннолетнего за то, что он находится на улице после 23.00 часов без сопровождения взрослых лиц. Статистика показывает, что за один год по статье 132 КоАП привлекают к ответственности около одной тысячи человек, а по статье 442 КоАП ежегодно регистрируется более 80 тысяч административных правонарушений [35].

Получается, что несовершеннолетние появляются в развлекательных учреждениях после 22 часов практически в 80 раз реже, чем они находятся вне жилища, где они проживают или временно пребывают без родителей или законных представителей с 23 часов вечера до 06 часов утра.

За нарушение части 1 статьи 450 КоАП сотрудники полиции кроме административного штрафа должны приостановить деятельность правонарушителя сроком до трех месяцев. За повторное аналогичное правонарушение деятельность физических, должностных и юридических лиц запрещается на срок до 3 лет. Запретить деятельность правонарушителя можно только по решению суда, но выявлять, реагировать, собирать доказательства и квалифицировать деяние должны сотрудники ОВД.

Как правило, местом совершения административного правонарушения могут являться места, не связанные с проживанием лица оказывающего сексуальные услуги. Сводники и лица, занимающиеся проституцией часто используют сауны, помещения для массажа, где кроме своего традиционного предназначения могут оказывать сексуальные услуги. Причем в современном мире такие услуги оказывают не только женщины, но и мужчины и несовершеннолетние граждане.

Но чтобы привлечь к ответственности за предоставление этих помещений, надо доказать, что имело место занятие проституцией или сводничеством.

В некоторых европейских странах проституция легализована на уровне государства и урегулирована законами и подзаконными нормативно-правовыми актами, направленными на защиту жизни и здоровья лиц, вовлеченных в сексуальную коммерческую деятельность.

В Республике Казахстан все действия сексуального характера подпадают под сферу уголовно-процессуальной юстиции за исключением административной ответственности за назойливое приставание гражданам в общественных местах с целью оказания сексуальных услуг (статья 449 КоАП «Приставание в общественных местах», которое криминализировано в КоАП как «проституция»).

За нарушение статьи 470 КоАП по частям 1 и 1-1 сотрудники полиции могут наложить только штраф, а за повторные в течение одного года аналогичные противоправные деяния могут запретить деятельность субъекта охранной деятельности, а могут, по своему усмотрению, и не делать этого, ограничившись наложением административного штрафа.

По нашему мнению, здесь непоследовательно применяются административные дополнительные взыскания, предусмотренные статьей 48 КоАП. По частям 1 и 1-1 статьи 470 КоАП следовало предусмотреть меру наказания в виде приостановления деятельности субъекта охранной деятельности или без такового, чтобы правонарушитель мог устранить недостатки и только потом продолжать свою деятельность.

Мы уже подчеркивали негативные последствия существования в КоАП административного усмотрения (дискреции), обосновывали, что это создает питательную среду для коррупции, поэтому считаем, что слова «либо без такового» из санкции части 2 статьи 470 КоАП также следует исключить.

Особенностью применения санкций, предусмотренных статьей 48 КоАП, является то, что частью второй установлено, что фактические сроки, отведенные на процесс принятия решения о приостановлении или запрещении деятельности физического лица и отдельных, разрешенных законом,

ее видов может длиться до десяти суток без учета выходных и праздничных дней. Кроме того аналогичная мера обеспечения административного процесса установлен в срок 15 суток, и он может быть продлен, но не более чем на 1 месяц. Следует отметить, что частью второй статьи 48 КоАП продление сроков принятия решений о сроках наложения данного административного взыскания не предусмотрен статьей 817 Кодекса РК об административных правонарушениях.

Мера обеспечения, связанная с приостановлением деятельности физического лица или ее отдельных видов регулируется правовыми основаниями, предусмотренными статьей 801 КоАП РК. Эта мера обеспечения входит в срок, предусмотренный для исполнения наказания в сфере административной юстиции о приостановлении либо запрещении деятельности или отдельных ее видов. Но это происходит только в случаях рассмотрения дела об административном правонарушении, а до рассмотрения дела мера обеспечения по характеру своего действия выступает предупредительной мерой принуждения.

Использование меры обеспечения о приостановлении или запрещении деятельности или отдельных ее видов имеет меньшие сроки, и применяется до рассмотрения административного правонарушения судом или должностным лицом, направлено на предотвращение более тяжких последствий от правонарушения, которое в дальнейшем может представлять повышенную общественную опасность.

Часть 4 статьи 48 КоАП регулирует возможность применения меры обеспечения производства по административному делу о правонарушении в форме, связанной с запрещением деятельности физического лица или отдельных его видов. Следует отметить, что мера обеспечения и мера взыскания корреспондируются между собой и отличаются сроками применения ограничений и своим статусом как меры административного взыскания или меры административного принуждения в связи с совершением правонарушения в сфере административной юстиции.

Уполномоченный сотрудник органов внутренних дел (полиции) в пределах своих полномочий в отношении физического лица (ч. 1 статьи 785 КоАП) и юридического лица (часть 2 статьи 785 КоАП) вправе применять приостановление, либо запрещение деятельности или отдельных ее видов для достижения следующих целей: возбуждения производства об административном правонарушении путем составления протокола, что должно обеспечить стадию вынесения постановления по административному делу о нарушении. Исследуемая мера административного наказания, как и аналогичная мера административно-правового воздействия, имеет одинаковые цели практического применения в административно-процессуальной деятельности полиции.

Отдельные авторы, исследовавшие вопросы применения приостановления или запрещения деятельности физического или юридического лица полагают, что такая мера административного правового воздействия должна применяться, только тогда, когда санкция статьи Особенной части КоАП, предусматривает такой вид взыскания.

Например, В. Ю. Пантелеев считает, что приостановление деятельности правонарушителя или всего предприятия или организации возможно только в тех случаях, когда это необходимо для устранения непосредственной угрозы здоровью и жизни населения от иных негативных последствий, если профилактика и пресечение вышеперечисленных причин, окажет большую помощь в предотвращении негативных обстоятельств, и если это невозможно другими способами [37, с. 102].

На основании пункта 2 части 2 статьи 685 КоАП применять приостановление или запрещение деятельности правонарушителя в качестве наказания в сфере административной юстиции могут только руководящий состав административной полиции различного уровня от района сельской местности до города областного и республиканского значения.

Но следует отметить, что проанализированную меру взыскания в форме запрещения деятельности возможно использовать не только как меру наказания, и как меру обеспечения доказательств в административных делах о правонарушении. Причем как меру наказания могут применять руководящий состав отделов полиции и административной полиции, а меру обеспечения может применять любой сотрудник ОВД (полиции), наделенный полномочиями возбуждать дела об административных правонарушениях.

В связи с вышеизложенным можно сформулировать вывод, что приостановление деятельности физического лица или отдельных его видов может расцениваться дуальным значением. Во-первых, как мера наложения административного наказания при привлечении физического лица к административной ответственности. Во-вторых, эта мера может применяться на начальных стадиях реагирования на административные правонарушения в форме меры обеспечения административно-процессуального производства сотрудниками органов внутренних дел (полиции).

Двойной статус исследуемой меры административного взыскания или меры административного процессуального воздействия, предусматривается КоАП разными нормами, регулирующими эти процессы.

В процессе интервьюирования сотрудники местной полицейской службы часто поднимают проблемы реагирования на информацию о нарушении тишины. Полицейским не удается эффективно реагировать по неоднократным жалобам на кафе, рестораны и иные развлекательные учреждения, расположенные на первых этажах многоквартирного дома, так как санкцией предусмотрен только административный штраф. Для продолжения своей деятельности и получения более высокой прибыли, развлекательные учреждения готовы заплатить 40 и более МРП в качестве штрафа, поэтому жители недовольны работой полицейских, обвиняя их в бездействии.

Сами же сотрудники полиции предлагают запрещать либо приостанавливать деятельность таких развлекательных заведений, если они повторно или систематически нарушают покой граждан. В таких случаях обосновано применение к правонарушителям положений статьи 48 КоАП, предусматривающей приостановление или запрещение деятельности юридического лица. Для этого предлагается санкцию части 1 статьи 437 КоАП

дополнить словами «... с приостановлением деятельности юридического лица сроком до одного месяца, либо без таковой», санкцию части 2 статьи 437 дополнить словами «... с запрещением деятельности юридического лица».

Подводя итоги исследования применения взысканий к лицам, совершившим административные правонарушения, можно сделать следующие выводы:

1). Санкции отдельных статей КоАП, предусматривающих усмотрение сотрудника полиции по применению мер административного взыскания, создают благоприятную среду для коррупционных проявлений. Для минимизации негативного использования должностными лицами усмотрения (дискреции) в собственных интересах, предлагаем:

- 1) исключить слова «... или/либо без такового»
- из санкций части 1 и 2 статьи 464 КоАП,
- из санкции части 2 статьи 470 КоАП.

Есть возможность применить статью 64-1 КоАП, прекратив дело по малозначительности правонарушения, ограничившись устным замечанием;

- 2) Часть 2 статьи 819 КоАП следует изложить в следующей редакции:

«2. Орган (должностное лицо) с учетом установления обстоятельств, указанных в части первой настоящей статьи, *при отсутствии обстоятельств, отягчающих ответственность*, должен сократить размер административного штрафа, наложенного на лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, исчисляемого согласно абзацу первому статьи 44 настоящего кодекса, но не более чем на тридцать процентов от общей суммы штрафа.»

В Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан следует дополнительно разъяснить правовые положения, содержащиеся в части 1 статьи 819 КоАП.

2). Для системного и последовательного применения административных взысканий, в том числе дополнительных, в случаях повторности или систематичности административных правонарушений, обладающих более высокой степенью общественной опасности, предлагаем:

- 1) санкцию части 1 статьи 437 КоАП дополнить словами «...с приостановлением деятельности юридического лица сроком до одного месяца либо без такового»;

- 2) санкцию части 2 статьи 437 дополнить словами «... с запрещением деятельности юридического лица»;

- 3) по частям 1 и 1-1 статьи 470 КоАП предусмотреть меру наказания в виде приостановления деятельности субъекта охранной деятельности или без такового, чтобы правонарушитель мог устранить недостатки и только потом продолжать свою деятельность.

- 4) санкцию части 2 статьи 485-1 КоАП дополнить словами «... с приостановлением действий разрешения на право открытия и функционирования стрелковых тиров, стендов и стрельбищ».

1.3 Сравнительный анализ отечественного и зарубежного законодательства в сфере рассмотрения дел об административных правонарушениях

Актуальность рассмотрения данного вопроса обусловлена тем, что компетенции уполномоченных сотрудников полиции в странах Восточной Европы и Центральной Азии (далее – стран ВЕЦА) по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Правовые основания, определяющие подведомственность по наложению взысканий в административных делах о нарушениях административного законодательства, в большинстве стран определяются Кодексом об административных правонарушениях. Но некоторые страны ВЕЦА, такие как Грузия, Белоруссия или Таджикистан приняли административный процессуальный (исполнительный) кодексы, которые регулируют процессуальный механизм о порядке наложения административных санкций и полномочия должностных лиц ОВД.

Проведение сравнительного анализа законодательства различных стран позволило выявить более успешные механизмы разрешения дел об административных правонарушениях сотрудниками ОВД (полиции). Положительный опыт отдельных стран Восточной Европы и Центральной Азии в сфере административной юстиции может быть адаптирован в законодательстве Республики Казахстан. Но во многих странах отсутствует кодифицированное административное законодательство, а, значит, такое законодательство не представляло научной ценности для нашего исследования.

Согласно ранее действовавшей Концепции правовой политики до 2020 года, в Республике Казахстан планировалось принять Административно-процессуальный кодекс [38], но вместо него приняли Административный процедурно-процессуальный кодекс, который не регулирует административно-процессуальные правоотношения о принятии окончательного решения по определению административного взыскания [39].

В статьях 40-42 Кодекса *Азербайджана* об административных проступках от 29 декабря 2015 года хоть и заложены правовые основания рассмотрения должностными лицами дел об административных проступках, но эти статьи являются бланкетными, так как предусматривают такое право органов исполнительной власти, не конкретизируя наименование этих органов. Часть 2 статьи 42 гласит, что перечень сотрудников органов внутренних дел (полиции), наделенных правом налагать административные взыскания определяется соответствующим органом исполнительной власти [40].

На основании вышеупомянутых норм Министр внутренних дел Азербайджана должен своим приказом наделить соответствующих должностных лиц правом налагать привлекать к административной ответственности только во время исполнения своих должностных обязанностей. Но законодательство не содержит правового положения о том, какие должностные лица в Азербайджане имеют право налагать административные взыскания, и по каким административным правонарушениям сотрудники полиции имеют право самостоятельно принимать решения. Полномочия должностных лиц

ограничены, а именно они имеют право выносить только предупреждение или штраф. Если санкция предусматривает иные виды взыскания, то должностное лицо должно направить дело об административном правонарушении в суд.

В *Туркменистане* статьей 448 КоАП определена компетенция органов внутренних дел по наложению административных взысканий более чем по 80 статьям административного кодекса. В этом государстве правом привлечения к административной ответственности, то есть определять размеры санкций в пределах своих полномочий имеют право только четыре категории должностных лиц:

- 1) начальники или заместители начальников управлений внутренних дел вelayатов, городов с правами вelayата, etрапов, городов с правами etрапа;
- 2) сотрудники службы дорожного надзора органов внутренних дел;
- 3) главные инспектора по пожарному надзору, старшие государственные инспектора по пожарному надзору подразделений государственного пожарного надзора органов внутренних дел и главный государственный инспектор Туркменистана по пожарному надзору и его заместители;
- 4) начальник Управления охраны Министерства внутренних дел Туркменистана и его заместители, а также начальники Отделов охраны вelayатов и городов с правами вelayата и их заместители [41].

Конкретный перечень статей по этим категориям должностных лиц в КоАП Туркменистана не определен. Компетенции по статьям КоАП распределяются по перечню, утвержденному Министром внутренних дел Туркменистана.

Почти аналогичное правовое регулирование исследуемого вопроса предусмотрено административным законодательством *Украины*. В соответствии со статьей 222 административного кодекса Украины, привлекать к административной ответственности и и рассматривать административные дела о нарушениях, являются прерогативой работников органов и подразделений Национальной полиции (примерно, как казахстанская местная полицейская служба), которые имеют специальные звания, в соответствии с положенными на них полномочиями [42].

Конкретного перечня по должностям Национальной полиции кодифицированное законодательство не предусматривает, но перечисляет перечень правонарушений по объекту административного правонарушения в совокупности со статьями Особенной части КоАП Украины. Полномочия по статьям КоАП распределяются по перечню, утвержденному Министром внутренних дел Украины.

Органы Национальной полиции рассматривают административные дела по нарушению:

- 1) общественного порядка;
- 2) правил дорожного движения;
- 3) правил парковки транспортных средств;
- 4) правил, которые обеспечивают соблюдения правил дорожного движения;
- 5) установленного порядка на транспорте;

б) порядка перевозки и сохранности грузов на всех видах транспорта, исключения хищения и порядка отпуска горюче-смазочных материалов, а также механизма его покупки.

В **Узбекистане и Латвии** примерно, как и в Казахстане, предусмотрены полномочия сотрудников полиции по наложению административных взысканий, но с меньшим объемом статей КоАП. В Узбекистане - примерно около 50 статей, а в Латвии - 65 статей КоАП.

В Узбекистане правом налагать административные санкции наделены следующие сотрудники органов внутренних дел (полиции):

1) начальники и их заместители органов внутренних дел различного уровня (отделений, отделов, управлений) в районах, районах в города и городах, а также руководители линейных органов на транспорте;

2) начальник транспортной полиции и их заместители, ответственные за охрану общественного порядка и охране метрополитена;

3) начальник линейных органов полиции на транспорте и их заместители на железнодорожном и воздушном транспорте, а именно на вокзалах и аэропортах, управления и отдела миграционной полиции и оформления гражданства Узбекистана

4) инспектора и старшие инспектора участковых пунктов полиции, а также опорных пунктов ОВД;

5) начальники и их заместители различного уровня по обеспечению безопасности дорожного движения и соблюдения правил дорожного движения, сотрудники дорожной полиции. ответственные за координацию дорожной и патрульной службы, сотрудников, находящихся в штатах подразделений административной практики, а также инспектора по особо важным делам в сфере безопасности дорожного движения;

6) руководители строевых подразделений патрульной и дорожной полиции и их заместители;

7) инспектора патрульной и дорожной полиции, имеющие специальные звания.

В среднем около 25% статей Особенной части КоАП Узбекистана относится к юрисдикционным полномочиям ОВД по рассмотрению дел об административных правонарушениях, то есть каждое четвертое правонарушение. В Казахстане сотрудники полиции имеют право налагать административные взыскания только по каждой шестой статье КоАП, хотя Кодекс имеет на 600 статей больше, чем административный кодекс Узбекистана.

Согласно статье 23.3 Кодекса об административных правонарушениях *Российской Федерации* уполномоченные должностные лица органов внутренних дел (полиции) наделены юрисдикционными компетенциями привлекать к административной ответственности по 70 статьям административного кодекса (в РК - 107 статей).

Таковыми полномочиями наделены:

1) начальники органов внутренних дел и их заместители различного уровня (управления, отдела и приравненных к ним ОВД, отделений и пунктов), заместители начальников по службе, отвечающих за охрану общественного

порядка на улицах и в общественных местах. Они имеют право налагать взыскания по 24 статьям КРФоАП, а в Республике Казахстан - около 80 статей КоАП;

2) руководители транспортной полиции (отделений, отделов, управлений) и их заместители. Согласно КРФоАП они имеют право налагать по 16 статьям, а по нашему КоАП - по 24 статьям.

3) начальники дежурных частей органов внутренних дел, в том числе и линейных органов полиции, линейных пунктов органов внутренних дел. Объем их юрисдикционных полномочий составляет 12 статей КРФоАП, а Республике Казахстан специально дежурные части не выделены в КоАП, но на основании п.4 части 2 статьи 685 они могут рассматривать дела об административных правонарушениях как сотрудники полиции, имеющие специальные звания – около 50 статей. Но на практике сотрудники дежурных частей административной практикой не занимаются.

4) иные сотрудники дежурных смен органов внутренних дел (полиции), а также дежурных частей на транспорте, на которых возложен контроль по выполнению установленных правил, по КРФоАП – 6 статей, а у нас полномочия такие, как описаны в пункте 3.

5) руководители дорожно-патрульной службы, обеспечивающих безопасность дорожного движения различного уровня, руководитель подразделения по автоматизированной фиксации дорожно-транспортных правонарушений, командиры строевых подразделений дорожно-патрульной службы и их заместители различного уровня (роты, батальоны, полки. Их юрисдикционные полномочия по наложению административных взысканий распространяются на 31 статью КРФоАП, а у нас специализированные полномочия аналогичных служб не определены;

6) все сотрудники дорожно-патрульной службы, имеющих специальные звания. Их юрисдикционные полномочия по наложению административных взысканий распространяются на 25 статей КРФоАП, а у нас этих полномочий в два раза больше.

7) государственные инспектора, в том числе и старшие инспектора безопасности дорожного движения, наделенными компетенциями привлекать в административной ответственности по пяти статьям КРФоАП, а у нас в КоАП РК такие должности не существуют;

8) государственные инспектора дорожного надзора, (в том числе и старшие инспектора) рассматривать дел только по одной статье КРФоАП, а у нас в КоАП РК такие должности не существуют;

9) сотрудники службы участковых уполномоченных инспекторов полиции (21 статья, а в РК $4+50=54$ статьи - все сотрудники, имеющие специальные звания);

10) начальники подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его заместители по вопросам миграции населения по 15 статьям КРФоАП, а в Республике Казахстан такой должности нет, то есть эти функции исполняют сотрудники миграционной службы;

11) начальники структурных подразделений по контролю за оборотом психоактивных веществ территориальных органов, и их заместители по двенадцати статьям КРФоАП, у нас юрисдикционные полномочия миграционной службы определены как у сотрудников полиции, имеющих специальные звания;

12) начальники структурных служб по надзору за оборотом психоактивных веществ территориальных органов, и их заместители по трем статьям КРФоАП, в Казахстане подразделения по борьбе за контролем психоактивных веществ не упомянуты в статье 685 КоАП РК [44].

Как видим компетенции российских сотрудников ОВД (полиции) по наложению административных взысканий определяются КРФоАП по конкретным статьям, и в зависимости от занимаемой должности и сферы общественных отношений, охраняемых законом. Как и во многих странах, чем выше по иерархии должность, тем больше объем компетенций по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Н. А. Дудина в ходе сравнения законодательства России и Казахстана выявила, что в КоАП РК отсутствует понятие «административное наказание». В качестве реакции государства на совершение административного правонарушения законодательством установлены такие меры ответственности, как административное взыскание и меры административно-правового воздействия [45, с. 312].

В отличие от перечня должностных лиц ОВД Казахстана, которые могут рассматривать дела об административных правонарушениях, в России такими полномочиями наделены сотрудники дежурных частей ОВД, что, по нашему мнению, нуждается в тщательном исследовании с возможной адаптацией такой правовой нормы в нашем административном законодательстве.

Наделение сотрудников дежурных частей ОВД юрисдикционными полномочиями по применению административных взысканий к лицам, доставленным в ОВД за совершение административных правонарушений, имеет много положительных моментов. Во-первых, согласно квалификационным требованиям к сотрудникам ЦОУ (Центров оперативного управления) и дежурных частей ОВД предъявляются высокие требования к образованию и наличию стажа работа в оперативно-следственных подразделениях, поэтому качество принимаемых решений сотрудниками ЦОУ и дежурных частей полиции не вызывает сомнений. Во-вторых, если получены доказательства вины правонарушителя, сотрудникам ЦОУ или дежурной части не надо вызывать сотрудника полиции, наделенного полномочиями по наложению взыскания, и сам дежурный ОВД может оперативно разрешить материал.

В ходе анкетирования и интервьюирования сотрудников административной полиции, почти 61% опрошенных показали, что сотрудников дежурной части, имеющих офицерское звание, необходимо наделить конкретными полномочиями по принятию решений в отношении лиц, доставленных в ОВД за совершение административного правонарушения. (Приложение А) Полномочия сотрудников дежурной части как сотрудников, имеющих специальные звания, по принятию решений по делам об

административных правонарушений, перечисленных в пункте 4 части 2 статьи 685 КоАП, являются расплывчатыми. В статью 685 КоАП следует внести соответствующие изменения и дополнения, наделив юрисдикционными полномочиями старших и оперативных дежурных ОВД самостоятельно налагать административные взыскания по статьям, которые относятся к их компетенции.

До 2021 года в **Кыргызской Республике** каждая глава Особенной части Кодекса о правонарушениях начиналась с примечания, которое регулировало юрисдикционные полномочия должностных лиц государственных органов, в том числе и компетенции органов внутренних дел по конкретным статьям кодифицированного законодательства. Всего к юрисдикции должностных лиц ОВД Кыргызстана относится 71 статья, по которым ОВД могут налагать только два вида административного взыскания: предупреждение и административный штраф с размерами по расчетному показателю.

Заслуживает внимания содержание главы 7 Кодекса Кыргызстана о правонарушениях, предусматривающей дополнительные правовые последствия для правонарушителя, которые являются мерами принуждения, направленными на предотвращение совершения новых нарушений или на обеспечение исполнения штрафа.

Дополнительными правовыми последствиями нарушения являются:

- 1) пеня;
- 2) временное изъятие имущества;
- 3) принудительная эвакуация транспортных средств на специализированную стоянку, применение блокираторов колес или других видов приспособлений;
- 4) отстранение от управления транспортным средством;
- 4-1) направление на пересдачу квалификационных экзаменов на знание правил дорожного движения;
- 5) лишение специального права;
- 6) освобождение должностного лица от занимаемой должности;
- 7) приостановление определенного вида деятельности, восстановление объекта в его первоначальное состояние, снос (демонтаж) объекта либо его части [46].

В Казахстане такие меры, кроме пени, являются мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Но исполнение административных штрафов остается острой проблемой в правоприменительной деятельности органов внутренних дел, хотя это не является прямой обязанностью сотрудников казахстанской полиции.

Пеня как средство исполнения обязательства применяется в сфере гражданско-правовых правоотношений, а также предусмотрена налоговым и таможенным правом.

Существование института пени как меры, обеспечивающей административное взыскание, имеет ряд положительных сторон:

- 1) пеня оказывает дополнительное влияние на имущественное положение правонарушителя, что должно его мотивировать к своевременной уплате административного штрафа;

2) потери доходной части государственного бюджета компенсируются применением пени;

3) пеню следует рассматривать как прогрессивно растущую санкцию, хотя она и не является мерой административного взыскания. Следовательно, чем позднее будет уплачен административный штраф, тем больший объем пени должен быть уплачен. Иными словами, пеня – это штрафной процент;

4) пеня исполняет фискальную функцию, тем самым формирует доходную часть государственного бюджета.

5) существование пени как меры административного производства по делу об административном правонарушении, будет оказывать профилактическое влияние на предупреждение повторных и систематических административных правонарушений.

В своей статье А. Р. Шамионов приводит почти аналогичные положительные стороны пени, но в налоговом законодательстве. Он делает выводы о том, что правовое основание применение пени означает самый действенный юридический инструмент, мотивирующих граждан страны платить налоги своевременно и в полном объеме уплачивать налоги и сборы» [47].

В связи с этим, следует рассмотреть возможность использования пени как эффективного средства исполнения административных штрафов, для этого дополнить часть первую статьи 785 КоАП подпунктом 12 следующего содержания: «пеня в случаях несвоевременной уплаты административного штрафа».

В главу 40 КоАП необходимо включить новую статью 801-1 примерно следующего содержания:

«Статья 801-1. Пеня

1. Пеня - неустойка, взимаемая за просрочку уплаты административного штрафа, исчисляется в размере, равном 0,5 % от суммы долга за каждый день просрочки, начиная со дня, следующего за днем срока уплаты.

2. Максимальный размер пени не может превышать сумму назначенного штрафа.»

Пеня является эффективной мерой финансово-правовой ответственности и должна быть закреплена на законодательном уровне как способ обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В Республике Казахстан пеня, хоть и обладает признаками юридической ответственности, не является административным взысканием и мерой административной ответственности за неисполненный в срок административный штраф, поскольку не требует установления вины и носит обеспечительный характер.

В **Молдавии** сотрудники полиции имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных около 105 статьями Кодекса Республики Молдовы о правонарушениях от 24 октября 2008 года № 218, то есть почти каждое третье нарушение подведомственно полиции. В Молдове деликтное законодательство предусматривает правонарушения и преступления, при этом правонарушение не называется административным. Но, по сути, Кодекс Молдовы о правонарушениях является кодексом об административных правонарушениях [48].

Все юрисдикционные полномочия органов полиции Молдовы по констатации (выявление и возбуждение производства) и рассмотрению дел о нарушениях урегулированы статьей 400 Кодекса о правонарушениях. Но недостаток такого правового регулирования заключается в том, что нет четкого распределения компетенций должностных лиц полиции. Часть вторая статьи 400 кодекса Молдовы о нарушениях гласит, что «Рассматривать дела о правонарушениях и назначать наказания в пределах своих полномочий вправе ...», и далее перечислены категории должностных лиц полиции, при этом конкретные компетенции сотрудников ОВД Республики Молдовы урегулированы подзаконными нормативно-правовыми актами.

В Республике Беларусь объем юрисдикционных полномочий ОВД по рассмотрению дел об административных правонарушениях примерно вдвое меньше, чем Молдове (около 60 статей), и урегулирован процессуально-исполнительным кодексом. Кроме руководителей территориальных ОВД и их заместителей, правом рассматривать дела об административных правонарушениях имеют право:

1) начальник, заместители начальника специального подразделения дорожно-патрульной службы «Стрела» МВД Республики Беларусь, начальники, заместители начальников управлений, отделов, отделений ГАИ, а при отсутствии в ОВД исполнительных комитетов отделов и отделений ГАИ - старшие государственные автомобильные инспекторы;

2) командиры (начальники), заместители командиров (начальников) строевых подразделений дорожно-патрульной службы ГАИ;

3) начальники, заместители начальников отделов по гражданству и миграции, начальники отделений по гражданству и миграции территориальных ОВД, начальник отделения по контролю за пребыванием иностранных граждан на территории Республики Беларусь отдела внутренних дел на воздушном транспорте [48].

Как видим, в Беларуси полномочиями налагать административные взыскания наделен только руководящий состав ОВД, от чего утрачивается оперативность принятия решений по делам об административных правонарушениях. Патрульному дорожно-патрульной службы или сотрудникам службы участковых инспекторов ОВД можно только составить протокол об административных правонарушениях, собрать доказательства и передать материалы для рассмотрения своему руководителю подразделения. Но есть и положительные стороны такого механизма.

Во-первых, контроль над принятием решений по рассмотрению дел об административных правонарушениях обеспечен на 100%, так любой материал вынужден проверять начальник, чтобы вынести решение о наложении административного взыскания.

Во-вторых, отсутствие полномочий у всех рядовых сотрудников ОВД, имеющих специальные звания, снижает коррупционные риски и исключает административное усмотрение (дискрецию) при разрешении административных дел о правонарушениях.

На основании анализа содержания КоАП Республики Беларусь мы можем обосновать вывод, что не всегда сотрудники ОВД могут возбуждать дела об административных правонарушениях и рассматривать их, если эти деяния влекут административную ответственность по требованию. Статьей 4 КоАП Республики Беларусь предусмотрен перечень статей, которые влекут административную ответственность только при наличии выраженного в установленном процессуально-исполнительном кодексе об административных правонарушениях где потерпевший или его законный представитель выдвигает требования в отношении лица, совершившего административное правонарушение, привлечь к административной ответственности. Исключением являются случаи, если:

1) этим деянием причинен значительный вред интересам государства или общества;

2) деяние совершено в отношении лица, находящегося в материальной, служебной или иной зависимости от лица, его совершившего, либо по иным причинам не способного самостоятельно обратиться за защитой своих прав, свобод и законных интересов [50].

В отличие от Беларуси, административное кодифицированное законодательство **Республики Таджикистан** предусматривает более 80 статей Особенной части Кодекса Таджикистана по административным делам о нарушениях, по которым сотрудники полиции наделены компетенциями налагать административные взыскания. Но с 2014 года в Таджикистане действует Процессуальный кодекс об административных правонарушениях и порядок осуществления административно-процессуальной деятельности урегулирован отдельным кодифицированным законом Республики Таджикистан от 22 июля 2013 года №975. Содержание Процессуального кодекса Таджикистана, как и Беларуси, содержит разделы исполнительного порядка административных дел об правонарушениях, но наименование кодекса этого не учитывает [51].

За исключением дорожных инспекторов в Таджикистане, компетенции по рассмотрению дел об административных правонарушениях принадлежат только руководителям подразделений ОВД и их заместителям [52]. Соответственно, имеются те же проблемы и позитивные стороны, которые мы выявили по законодательству Республики Беларусь.

Таким образом, исследуя юрисдикционные полномочия органов внутренних дел стран Восточной Европы и Центральной Азии, мы выявили ряд отличий от кодифицированного законодательства РК, которые могут быть использованы в процессе модернизации национального административного права.

1). Следует определить конкретный перечень должностных лиц ОВД и исчерпывающий перечень статей КоАП, по которым они имеют право налагать административные взыскания. Пункт 4 части 2 статьи 685 КоАП следует исключить, так как многие должностные лица ОВД, имеющие специальные звания полиции, не имеют возможности самостоятельно разрешать дела об административных правонарушениях.

2). Пеня является эффективной мерой финансово-правовой ответственности и должна быть закреплена на кодифицированном административном уровне как способ обеспечения производства по административным делам о правонарушениях. Следует рассмотреть возможность использования пени как средства исполнения административных штрафов, для этого дополнить часть первую статьи 785 КоАП подпунктом 12 следующего содержания: «пени в случаях несвоевременной уплаты административного штрафа».

В главу 40 КоАП необходимо включить новую статью 801-1 примерно следующего содержания:

«Статья 801-1. Пеня

1. Пеня - неустойка, взимаемая за просрочку уплаты административного штрафа, исчисляется в размере, равном 0,5 % от суммы долга за каждый день просрочки, начиная со дня, следующего за днем срока уплаты.

2. Максимальный размер пени не может превышать сумму назначенного штрафа.»

Применение новой административно-процессуальной меры административного принуждения в исполнительном производстве, в виде пени будет способствовать повышению уровня взыскания административных штрафов.

В административном праве Республики Казахстан пеня не может являться административным взысканием и мерой административной ответственности за неисполненный в срок административный штраф, поскольку не требует установления вины и носит обеспечительный характер.

2 ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ

2.1 Осуществление сокращенного производства по делам об административных правонарушениях

И. А. Трофимова в своей работе отмечает, что признаками системы административных наказаний выступают ее структурность, иерархичность, наличие правового основания, целостность, взаимосвязь элементов, самостоятельность, устойчивость системы. Назначение уполномоченными на то государством органами наказания должно производиться в строгом соответствии с общими и специальными правилами и принципами назначения наказаний [53, с. 411].

Решение проблем, связанных с несоразмерностью административных штрафов, являются политическим приоритетом государства, как это предусмотрено Концепцией правовой политики Республики Казахстан до 2030 года [1].

Впервые в кодифицированном административном законодательстве с 1 января 2015 года появился новый юридический институт, связанный с возможностью сокращения административного штрафа в отношении правонарушителя, на основании требований главы 42 КоАП. Его механизм широко применяется в деятельности административной полиции, и с его введением значительно повысился уровень взыскания административных штрафов. Также положительной стороной следует считать экономию документооборота и оперативность привлечения правонарушителей к административной ответственности.

Как мы уже отмечали в содержании диссертации, объем юрисдикционных полномочий сотрудников полиции, наделенных юрисдикционными полномочиями налагать административные санкции, ограничивается количеством статей, перечисленных в статье 685 КоАП. Правовые основы и механизм осуществления сокращенного порядка сокращения административного штрафа при разрешении административных дел о правонарушениях и регламентированы главой 42 КоАП. На основании статьи 810 КоАП уменьшать размер штрафной санкции наполовину по статьям, отнесенным к подведомственности суда, но при условии, если санкция статей, перечисленных в статье 684 КоАП, предусматривала штраф или предупреждение.

Сокращенное производство значительно оптимизирует административно-процессуальные действия сотрудников органов внутренних дел (полиции) и позволяет рассмотреть административное дело о правонарушении в наиболее короткие сроки. Также при сокращенном производстве нет необходимости вовлекать в административный процесс иных участников, свидетелей, адвокатов, понятых, защитника, прокурора и др.

Случаи, при которых появляется возможность сокращения штрафных санкций по административным делам о правонарушении регламентированы в части первой статьи 810 КоАП. Редакция этой статьи действует с 2018 года, когда она была изменена и дополнена на основании Закона Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года.

Таблица № 1 Сравнительный анализ диспозиций статьи 810 КоАП до и после 2018 года

Действующая часть 1 статьи 810	Часть 1 статьи 810 до 2018 года
Сокращенное производство осуществляется по делам об административных правонарушениях, в том числе по делам, отнесенным к подведомственности суда , за которое предусмотрено административное взыскание в виде штрафа согласно абзацу первому части первой статьи 44, а также установлено совершившее его лицо , которое признает факт его совершения и согласно с уплатой штрафа в размере пятидесяти процентов от указанной в санкции статьи Особенной части настоящего Кодекса и не обжалует представленные доказательства	Сокращенное производство по делу об административном правонарушении осуществляется в случаях, если факт правонарушения обнаружен должностным лицом на месте его совершения, за которое предусмотрено административное взыскание в виде штрафа согласно абзацу первому части первой статьи 44, установлено совершившее его физическое лицо, которое признает свою вину и соглашается с размером налагаемого штрафа.

Во-первых, статья 810 КоАП не предусматривала применения сокращенного производства в отношении несовершеннолетних, а также за административные правонарушения, которые были зафиксированы сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме. Ранее сокращенное производство могли применять только должностные лица, если факт административного правонарушения был обнаружен только на месте его совершения.

Во-вторых, до 2018 года, должностные лица, уполномоченные разрешать дела об административных правонарушениях, не могли применить сокращенное производство по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к подведомственности суда.

В-третьих, появилось еще одно спорное условие, что правонарушитель не дает обещание не подавать жалобу на административное правонарушение, которое ему вменяется. В настоящее время Конституционный суд Республики Казахстан рассмотрел данную проблему и обязал правительство внести соответствующие изменения и дополнения в КоАП, чтобы граждане могли защитить свои права.

Последнюю фразу в части первой статьи 810 КоАП «... и не обжалует представленные доказательства» мы считаем лишней, так как в диспозиции этой нормы уже предусмотрено условие, что правонарушитель согласен с уплатой штрафа в порядке сокращенного производства по делу об административном правонарушении.

И, наконец, с 2018 года сокращенное производство может применяться Национальным Банком Республики Казахстан и уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций [54].

Как мы уже отмечали, объем юрисдикционных полномочий должностных лиц ОВД (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях не ограничивается количеством статей, перечисленных в статье 685 КоАП. На основании статьи 810 КоАП сокращенное производство осуществляется по делам об административных правонарушениях, в том числе по делам, отнесенным к подведомственности суда, за которые предусмотрено административное взыскание в виде штрафа или предупреждения. Также обязательными условиями является то, что:

1) лицо, совершившее административное правонарушение, должно признать факт его совершения;

2) правонарушитель обязательно должен дать согласие, что он добровольно уплатит административный штраф в размере пятидесяти процентов от указанной в санкции статьи Особенной части КоАП. Также здесь следует отметить, что размер штрафных санкций по административным делам о правонарушении, определяется в минимальных расчетных показателях, утвержденных на законодательном уровне, определенных на момент возбуждения административного дела о нарушении.

3) штраф должен быть оплачен в течение одной недели со дня совершения (выявления) проступка при условии надлежащего уведомления о необходимости уплаты штрафа;

4) лицо, которому направлено уведомление о необходимости уплаты административного штрафа, на момент вручения ему этого уведомления не собирается обжаловать факт совершения правонарушения;

5) объем статей КоАП, по которым сотрудники органов внутренних дел (полиции) уполномочены сократить размер штрафа наполовину, имеют право только по тем статьям, по которым они имеют право составлять протокола об административных правонарушениях, а именно те статьи, которые перечислены в пункте 1 части 1 статьи 804 КоАП.

В части второй статьи 810 КоАП перечислены четыре случая, когда сокращенное дело по делу об административном правонарушении не может применяться.

Во-первых, когда санкцией статьи, вменяемой правонарушителю, предусмотрены иные виды взыскания, за исключением предупреждения. То есть, исходя из санкции статьи Особенной части КоАП, сокращенное производство по делу об административном правонарушении может быть применено, только если санкция, вменяемой правонарушителю статьи, предусматривает штраф или

штраф и предупреждение. Если санкция кроме этих мер взыскания предусматривает дополнительные меры взыскания, предусмотренные статьей 41 КоАП, то применить сокращенное производство нельзя.

Во-вторых, нельзя сократить размер административного штрафа наполовину в отношении граждан, перечисленных в главе 49 КоАП, так как они обладают привилегиями и иммунитетом к привлечению их к административной ответственности. Такими лицами являются:

- депутаты Парламента РК, причем не имеет значение сенатор это или мажилисмен;
- кандидаты в Президенты или Парламент РК;
- председатель или член Конституционного суда РК;
- судьи;
- Генеральный прокурор РК;
- главы, сотрудники и обслуживающий персонал дипломатических представительств иностранных государств.

Следует учитывать, что при определенных обстоятельствах вышеперечисленные лица вообще могут избежать административной ответственности.

В-третьих, по административным деликтам, административные дела о правонарушениях, по которым рассматриваются органами государственных доходов. Перечень административных правонарушений, рассматриваемых органами государственных доходов, перечислен в части первой статьи 720 КоАП. Административное производство по этим составам правонарушений (85 статей) осуществляется в порядке, установленном КоАП. Объектами правонарушений, относящимися к юрисдикции органов государственных доходов, являются:

- 1) права личности граждан;
- 2) предпринимательская деятельность;
- 3) торговля и финансы;
- 4) налогообложение;
- 5) установленный порядок управления;
- 6) сфера таможенного дела.

В-четвертых, сокращенное производство не применяется в случаях:

1) совершения административных правонарушений, дела по которым рассматриваются Национальным Банком Республики Казахстан. Перечень таких административных правонарушений перечислен в части 1 статьи 724 КоАП;

2) совершения административных правонарушений, дела по которым рассматриваются уполномоченным органом по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций. Перечень таких административных правонарушений перечислен в части 1 статьи 724-2 КоАП;

3) составления уполномоченными работниками Национального Банка Республики Казахстан и уполномоченного органа по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций протоколов об административных правонарушениях по статьям, указанным в частях 2 и 2-1 статьи 804 КоАП [8].

Таблица № 2 Сравнение редакции части 2 статьи 810 КоАП до и после изменений

Действующая часть 2 статьи 810	Часть 2 статьи 810 до 2018 года
П. 1) когда санкцией статьи предусмотрены иные виды взыскания, за исключением предупреждения	П. 1) если санкция, вменяемой правонарушителю статьи, предусматривала наказания, кроме предупреждения или административного штрафа
П. 2) исключен	П. 2) если правонарушитель не достиг 18-летнего возраста
П. 5) исключен	П. 5) если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме
П. 6) совершения административных правонарушений, дела по которым рассматриваются Национальным Банком Республики Казахстан, а также в случае составления уполномоченными работниками Национального Банка Республики Казахстан протоколов об административных правонарушениях по статьям, указанным в части второй статьи 804 настоящего Кодекса	П. 6) отсутствовал

Следует отметить, что в начальной редакции КоАП 2015 года сократить размеры административного штрафа наполовину нельзя было при условиях когда:

- 1) кроме административного штрафа и предупреждения, возможно было наложить иное взыскание;
- 2) проступок совершило лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста;
- 3) совершение правонарушения лицами, обладающими привилегиями и иммунитетом;
- 4) совершение административных правонарушений, дела по которым рассматриваются органами налоговой службы;
- 5) если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными

техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме [8].

В настоящее время значительно расширена сфера применения такого правового института, как сокращенное производство. Следует отметить, что, если пунктом 4 части 2 статьи 810 КоАП запрещено применять сокращенное производство по административным делам о правонарушении, отнесенных к юрисдикции органов государственных доходов, то это не значит, что они не могут снизить размер административного штрафа до 50%.

Статьей 897 КоАП предусмотрено, что «лицо, признавшее факт совершения правонарушения и согласное с уплатой штрафа на основании полученных уведомления и (или) извещения о явке в орган государственных доходов, направленных (врученных) органом государственных доходов в соответствии с законодательством Республики Казахстан, уплачивает штраф в течение десяти суток со дня, следующего за днем получения (вручения) уведомления или извещения в размере пятидесяти процентов от указанной в санкции статьи Особенной части настоящего Кодекса суммы штрафа» [8].

Срок уплаты штрафа в этих случаях увеличен с 7 до 10 суток. Но, если правонарушитель не успеет оплатить штраф в 10-дневный срок, то производство по делу об административном правонарушении осуществляется в обычном порядке.

С.В. Корнейчук, исследуя содержание статьи 897 КоАП, которая предусматривает исполнение одного из видов сокращенного производства по делам об административных правонарушениях, рассматриваемых органами государственных доходов Республики Казахстан, предложил порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 897 КоАП, именовать не сокращенным, а упрощенным производством по делу об административном правонарушении. В качестве обоснования он указал положения п.4 ч.2 ст. 810 КоАП, где оговорено, что сокращенное производство по делу об административном правонарушении, которое рассматривается органами государственных доходов, не применяется [55, с. 1401].

Хотя юрисдикционные полномочия органов государственных доходов и не являются предметом нашего исследования, но мы считаем, что исполнительное производство должно предусматривать порядок исполнения административных взысканий, а не правовые основания применения сокращенного производства по административным делам о правонарушении. На основании этого, положения части 1 статьи 897 КоАП должны находиться в статье 810 КоАП, предусматривающей порядок сокращенного производства органами государственных доходов [56, с. 133].

На практике, часто обсуждается проблема применения сокращенного производства по административным делам о правонарушениях, совершенных повторно или систематически в течение одного года, когда они считаются еще непогашенными. Но в перечне запретов такие правовые основания не предусмотрены, поэтому вполне возможны случаи, когда за повторный административный деликт, правонарушителю сокращают размер штрафных санкций наполовину.

Таким образом, обоснован результат, что сокращенное производство может распространяться также на дела об административных правонарушениях, совершенных повторно в течение года после наложения административного взыскания.

Сокращая административные штрафные санкции наполовину, сотрудник полиции не сам принимает решение о наложении административного взыскания в сокращенном порядке, а констатирует факт фиксации административного деликта. А правонарушитель сам должен определить для себя, согласен ли он с правонарушением, которое ему вменяют и уплатить штраф в семидневный срок, а при несогласии будет осуществляться обычное традиционное производство по административному делу о правонарушении.

А.С. Смышляев, комментируя статью 810 КоАП, отметил, что «Указанный порядок административного производства способствует процессуальной экономии, повышению взыскиваемости налагаемых административных штрафов, а также рассмотрению дела об административном правонарушении в максимально короткий срок. Кроме того, он менее обременителен для участников административного процесса [57, с. 3797].

Часть первая статьи 810 КоАП предусматривает ряд условий, при которых возможно применить сокращенное производство по делам об административных правонарушениях. Сокращенное производство по делам об административных правонарушениях разрешено не только суду, но и должностным лицам, наделенным юрисдикционными полномочиями налагать административные взыскания [8].

Ранее мы отмечали, что в соответствии с частью 1 статьи 810 КоАП сокращенное производство возможно, если за выявленное административное правонарушение предусмотрено административное взыскание в виде штрафа согласно абзацу первому части первой статьи 44 КоАП. Такое правовое положение противоречит пункту первому части второй статьи 810 КоАП, где указано, что сокращенное производство разрешено применять не только, когда предусмотрено административное взыскание в виде штрафа, но и административное взыскание в виде предупреждения. В связи с этим обосновано, что в части первой статьи 810 КоАП после слова «... в виде» следует дополнить словами «предупредить или...» и далее по тексту [56, с. 90].

В первом абзаце части 1 статьи 811 КоАП указан алгоритм осуществления сокращенного производства по административному делу о нарушении, в случае если его возбуждают уполномоченные на то должностные лица, указанные в статьях 803 и 804 КоАП [8]. Этот алгоритм характеризуется следующими действиями лиц, уполномоченных в соответствии с КоАП составлять протоколы о нарушениях:

- 1) вынесение постановления прокурором о возбуждении дела об административном правонарушении или составление сотрудником полиции протокола по делу об административном правонарушении или;
- 2) разъяснение правонарушителю его права на оплату штрафа в размере пятидесяти процентов от указанной в санкции статьи Особенной части КоАП суммы штрафа в течение семи суток;

3) при необходимости вручение квитанции установленного образца [8].

При наличии оснований, указанных в части 1 статьи 810 КоАП, уполномоченное должностное лицо, возбуждившее дело об административном правонарушении по статьям, перечень которых перечислен в статьях 804 или 805 КоАП, путем составления протокола об административном правонарушении в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, разъясняет данному лицу иные его права, предусмотренные статьей 744 КоАП. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться с протоколом и другими материалами дела, давать объяснения, делать замечания по содержанию и оформлению протокола, представлять доказательства, заявлять ходатайства, при рассмотрении дела выступать на родном языке или языке, которым владеет, и безвозмездно пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство, а также пользоваться иными процессуальными правами, предоставленными ему КоАП [59].

Квитанцию об уплате административного штрафа, уполномоченное должностное лицо вручает правонарушителю при необходимости. Необходимость заключается в том, что правонарушитель оплату штрафа собирается делать через банковские или почтовые учреждения. В настоящее время вручение квитанции об уплате штрафа является большой редкостью, так как этот процесс цифровизирован, и нет необходимости стоять в очереди в кассу. Форма квитанции об уплате административного штрафа утверждена приказом Министра финансов Республики Казахстан от 22 августа 2014 года № 373 [60].

В этом случае в уведомлении о необходимости уплаты штрафа указывается размер административного штрафа, предусмотренный, вменяемой статьей правонарушителю, а в квитанции пишется размер административного штрафа сокращенный наполовину.

Таким образом, уплата штрафа со скидкой рассматривается в форме сокращенного административного дела о правонарушениях, и оно применяется при соблюдении лицом, совершившим правонарушение, следующих условий:

- 1) признание факта совершения правонарушения;
- 2) согласие уплаты штрафа в размере 50%;
- 3) не обжалование представленных доказательств.

Далее сотрудник полиции оформляет уведомление о необходимости уплаты штрафа с квитанцией установленного образца, где указывается размер штрафа сокращенный наполовину.

Если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, лицо имеет право оплаты штрафа также в размере 50 % от указанной суммы штрафа в течение семи суток с момента надлежащего доставления предписания о необходимости уплаты штрафа с квитанцией установленного образца [8].

Во втором абзаце статьи 811 КоАП словосочетание «... предписания о необходимости уплаты штрафа с квитанцией установленного образца» следует признать устаревшими по смыслу [8].

Оно может неправильно трактоваться правонарушителями. Поэтому необходимо использовать бланкетную норму. Для этого второй абзац части первой статьи 811 КоАП следует изложить в следующей редакции: «Если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, лицо имеет право оплаты штрафа в размере пятидесяти процентов от указанной суммы штрафа в течение семи суток с момента надлежащего доставления предписания или информации о необходимости уплаты штрафа в порядке, установленном частью 4-1 статьи 743 КоАП [8].

Уведомление о необходимости уплаты штрафа считается доставленное надлежащим образом, если:

1) оно отправлено заказным письмом, которое вручается собственнику (владельцу) транспортного средства лично или кому-то из совместно проживающих с ним совершеннолетних членов семьи под расписку на подлежащем возврату отправителю уведомлении о вручении.

Процессуальный документ, информирующий правонарушителя (юридическое лицо) о совершенном деликте, направляется руководителю или представителю юридического лица, где должны быть указаны все данные лица, представляющего интересы организации или предприятия.

2) если предполагаемый правонарушитель отказывается принять процессуальные документы, то лицо, которое хотело ему вручить уведомление о необходимости уплаты штрафа в порядке соvrащенного производства, должно сделать запись об отказе и вернуть предписание в подразделение административной практики ОВД.

3) предписание об уплате штрафа в сокращенном порядке вручается лицам, совместно, проживающим с правонарушителем;

4) отправление специального мобильного сообщения на сотовый телефон владельцу автотранспортного средства, которое было зафиксировано на месте совершения дорожно-транспортного правонарушения. [8]

Абзац первый части второй статьи 811 КоАП регулирует сроки, когда сокращенное производство по делу об административном правонарушении считается рассмотренным по существу, решение по делу – вступившим в законную силу, а правонарушитель – привлеченным к административной ответственности [8].

Таким сроком следует признавать любой из семи дней, когда правонарушитель после вручения ему квитанции, уплатил штраф или, когда правонарушителя уведомили надлежащим образом о необходимости уплаты штрафа [8].

Наличие штрафов можно проверить:

- 1) на сайте Qamqor;
- 2) на сайте Казпочты;

- 3) на веб-портале «электронного правительства»;
- 4) на сайтах банков и в их мобильных приложениях;
- 5) с помощью мобильного приложения e-Salyg Azamat.

Данный перечень сервисов нельзя считать исчерпывающим. С развитием цифровизации государственных услуг возможности оплаты административного штрафа будут только увеличиваться.

В части 2 статьи 811 КоАП содержится положение о том, что дела, рассмотренные по правилам сокращенного производства, пересмотру не подлежат. Исключением для пересмотра дел, по которым вступили в силу постановления о наложении административных наказаний, являются основания, предусмотренные в главе 47 КоАП.

Правовое положение об отсутствии возможности пересмотра дела может трактоваться как незащищенность прав лиц, на которых наложено административное наказание. Однако, следует учитывать, что сокращенное производство предусматривает предварительного выбора добровольного отказа от такой формы административного производства.

На основании части 2 статьи 852 КоАП основаниями для пересмотра сокращенного производства по делам об административных правонарушениях могут являться постановления или предписания по вновь открывшимся обстоятельствам:

- 1) существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны правонарушителю, потерпевшему;

- 2) установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложные показания свидетеля, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод, подложность протокола об административном правонарушении либо предписания о необходимости уплаты штрафа, документов либо вещественных доказательств, повлекшие за собой вынесение незаконного либо необоснованного постановления;

- 3) установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные действия участников производства по делам об административных правонарушениях, других лиц, участвующих в деле, либо их представителей или преступные деяния судей, уполномоченных органов (должностных лиц), совершенные при рассмотрении данного дела;

- 4) отмена решения, приговора, определения или постановления суда либо правового акта иного государственного органа (должностного лица), послужившего основанием к вынесению данного постановления;

- 5) признание Конституционным Советом Республики Казахстан неконституционным закона или иного нормативного правового акта, который был применен в данном деле об административном правонарушении [8].

Порядок наступления обычного производства административного дела о нарушениях описано в части третьей статьи 811 КоАП, если правонарушитель оказался уплатить административный штраф в недельный срок, или по иным причинам не успел уплатить штраф в течение семи суток.

Нормативным постановлением Конституционного суда РК от 28 апреля 2023 года № 12 НП разъяснено, что, если лицо отказывается от сокращенного

порядка производства, решение переносится на более поздний срок и принимается в форме постановления по административному делу о правонарушении в рамках производства, осуществляемого в общем порядке.

В случае фиксации административного правонарушения сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами решение (предписание) не переносится на поздний срок, но по истечении срока, установленного для льготной оплаты, увеличивается сумма штрафа [61].

После этого лицо, в отношении которого ведется административное производство, обязано в течение 30-ти суток с момента вступления постановления в законную силу оплатить наложенный на него административный штраф в полном объеме [36].

В КоАП не указан четкий порядок перехода и осуществления служебного делопроизводства от несостоявшегося сокращенного к общему порядку административного производства по делам об административных правонарушениях. Общий порядок производства по делам об административных правонарушениях отличается от сокращенного по многим параметрам.

Во-первых, на основании статьи 883 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в силу по истечении срока его обжалования [8]. Конкретные сроки обжалования перечислены в статье 829-4 КоАП и исчисляются десятью сутками со дня вручения копии постановления [8].

Во-вторых, предписание о необходимости уплаты штрафа вступает в силу немедленно в случае, предусмотренном частью второй статьи 811 КоАП, а именно после семи дней со дня вручения надлежащим образом [8].

В-третьих, при сокращенном производстве штраф должен быть уплачен в течение семи дней, а при обычном производстве – в течение 30 суток со дня вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу [8].

Правовые основания, предусматривающие юридические правоотношения в сфере использования электронного документооборота, а также их подписания с помощью электронной цифровой подписи урегулировано Законом Республики Казахстан «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». На основании пункта 16 статьи первой, упомянутого закона, дано понятие цифровой подписи в цифровом формате, которое подтверждает подлинность электронного документа, его принадлежность и неизменность содержания. Электронный документ, удостоверенный посредством электронной цифровой подписи лица, имеющего полномочия на его подписание, равнозначен подписанному документу на бумажном носителе [62].

Четвертый абзац статьи 808 КоАП регулирует порядок и сроки направления протокола или постановления прокурора по административному делу о нарушениях по подведомственности, если административный штраф так и не был уплачен в семидневный срок. При таких условиях протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении направляется в течение трех суток для рассмотрения в суд или должностному лицу, уполномоченному рассматривать дело об административном

правонарушении со дня истечения срока, указанного в части первой статьи 811, а именно семи суток.

Заслуживает внимания зарубежный механизм осуществления сокращенного производства по административному делу о нарушении. Например, частями 5 и 6 статьи 563 Кодекса Кыргызской республики о нарушениях предусмотрено, что, если правонарушитель в течение тридцати календарных дней со дня получения постановления о наложении штрафа уплатил его, размеры штрафа уменьшаются на 70 процентов [46].

Но этой же статьей предусмотрены случаи, когда сокращенное производство не применяется:

- 1) в случае отсутствия налоговой задолженности;
- 2) в случае отсутствия задолженности по государственному социальному страхованию;
- 3) если лицо привлекалось за совершение этих правонарушений более двух раз в течение календарного года.

В Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности от 22 сентября 1994 года сокращенное производство именуется упрощенным порядком исполнения постановления о наложении штрафа [43].

Статья 332-1 этого кодекса предусматривает, что если правонарушитель добровольно уплатит 70 процентов штрафа в течение пятнадцати дней со дня вручения ему постановления о наложении штрафа, то он освобождается от уплаты оставшейся суммы штрафа [43].

Упрощенный порядок исполнения постановления о наложении штрафа не применяется в случаях:

- 1) наложения штрафа судом за совершение административного правонарушения;
- 2) обжалования или принесения протеста на постановление о наложении штрафа;
- 3) повторного совершения одного и того же правонарушения в течение года после применения административного взыскания [43].

Как видим, сократить размер штрафа по узбекскому административному законодательству невозможно, если правонарушение является повторным и аналогичным, у нас таких запретов нет. Мы полагаем, будет логичным решение не применять упрощенное или сокращенное производство по делам об административных правонарушениях, если имеются обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Административное законодательство Украины не дает понятия сокращенного или упрощенного порядка исполнения административных взысканий, но механизм сокращения административного штрафа предусмотрен в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, если правонарушение зафиксировано в автоматическом режиме, в режиме фотосъемки (видеозаписи).

В отличие от вышеупомянутых государств, Кодексом Украины об административных правонарушениях предусмотрен срок исполнения 50 процентной суммы штрафа в течение 10 банковских дней со дня совершения соответствующего правонарушения [42]. Если штраф будет уплачен

правонарушителем в этот срок, то он будет считаться исполненным в полном объеме [42].

В Украине применяется интересная практика оповещения правонарушителя о том, что он совершил административное правонарушение и необходимо оплатить штраф, в том числе в упрощенном порядке. Постановление о наложении административного взыскания за нарушение остановки, стоянки и парковки транспортных средств, зафиксированное в режиме фотосъемки (видеозаписи), уполномоченное должностное лицо может оставить на месте совершения правонарушения, на лобовом стекле транспортного средства.

Но в таком случае нет гарантии в том, что правонарушитель будет уведомлен о необходимости уплаты штрафа, так как постановление на лобовом стекле может не сохраниться до того времени, когда правонарушитель сможет ознакомиться с ним. Например, могут выпасть влажные осадки, возможно воздействия ветра или владелец транспортного средства захочет укрыть от собственника автомобиля постановление о необходимости уплаты штрафа. Также правонарушитель после вынесения постановления о наложении административного взыскания может не узнать о том, что в его отношении возбуждено производство об административном правонарушении и наложен административный штраф, а значит, он не сможет воспользоваться услугами адвоката (защитника) и оплатить штраф в порядке сокращенного или упрощенного производства.

На наш взгляд, уведомление правонарушителя о необходимости уплаты штрафа за нарушение правил дорожного движения путем оставления постановления на лобовом стекле владельца транспортного средства неприемлемо для использования в Республике Казахстан в качестве положительного опыта.

Таким образом, исследовав правовые основания, правоприменительную практику и зарубежный опыт осуществления сокращенного производства по административным делам о нарушениях, можно прийти к следующим выводам:

1) словосочетание в части первой статьи 810 КоАП «... и не обжалует представленные доказательства» мы считаем излишними, так как в диспозиции этой нормы уже предусмотрено условие, что правонарушитель согласен с уплатой штрафа в порядке сокращенного производства по делу об административном правонарушении;

2) исполнительное производство должно предусматривать порядок исполнения административных взысканий, а не правовые основания применения сокращенного производства по делам об административных правонарушениях. В связи с этим положения части 1 статьи 897 КоАП должны находиться в статье 810 КоАП, предусматривающей порядок сокращенного производства органами государственных доходов.

3) по административному законодательству Казахстана сокращенное производство может распространяться также на дела об административных правонарушениях, совершенных повторно в течение года после наложения административного взыскания. Полагаем, что применение упрощенного или сокращенного производства по делам об административных правонарушениях,

если имеются обстоятельства, отягчающие административную ответственность, невозможно;

4) с целью устранения противоречий между частями 1 и 2 статьи 810 КоАП в части первой статьи после слова «... виде» следует дополнить словами «предупреждения или ...» и далее по тексту.

5). В части 1 статьи 811 КоАП словосочетание «... предписания о необходимости уплаты штрафа с квитанцией установленного образца» может неправильно трактоваться правонарушителями, что речь идет только о бумажном варианте квитанции. С учетом цифровизации многих процессов эти слова необходимо заменить ссылочной нормой, а именно изложить в следующей редакции: «... предписания или информации о необходимости уплаты штрафа в порядке, установленном частью 4-1 статьи 743 КоАП»;

6) опыт сокращенного производства в части уведомления нарушителей правил дорожного движения путем оставления постановления о наложении административного взыскания на лобовом стекле владельца транспортного средства можно признать ненадлежащим способом извещения об административном правонарушении.

2.2 Освобождение от административной ответственности и административных взысканий сотрудниками полиции

Актуальность рассмотрения вопросов, связанных с правовым институтом освобождения правонарушителей от административной ответственности и административных взысканий, обусловлена многими программными документами, а в частности, Концепцией правовой политики, рассчитанной на реализацию основных ее приоритетов до 2030 года. В ней указано, что надо пересмотреть вопросы, касающиеся несоразмерности штрафов по смежным составам административных правонарушений, так как по степени общественной опасности некоторые санкции статей носят необоснованный репрессивный характер. Указанной Концепцией поставлена задача решить проблему, связанную с отсутствием в санкциях статей Особенной части КоАП альтернативных видов наказаний, а также низшего и высшего предела штрафных санкций. Это в свою очередь не позволяет суду и должностным лицам ОВД (полиции) в полной мере определить справедливое наказание [1].

В настоящее время в программных документах, касающихся правоохранительной деятельности, в том числе и органов внутренних дел, изложены приоритетные направления деятельности по соблюдению принципа «нулевой терпимости» ко всем административным правонарушениям, даже к самым незначительным. Но это ни в коем случае не означает, что сотрудники полиции обязательно должны наложить административный штраф или направить административное дело о правонарушении в суд, чтобы судья лишила свободы правонарушителя. Если в действиях правонарушителя есть смягчающие вину обстоятельства, то сотрудник должен рассмотреть возможность применения оснований смягчения наказаний или вообще освободить его от

административной ответственности в соответствии с требованиями статей 62 – 64-1 КоАП или статьи 741 КоАП.

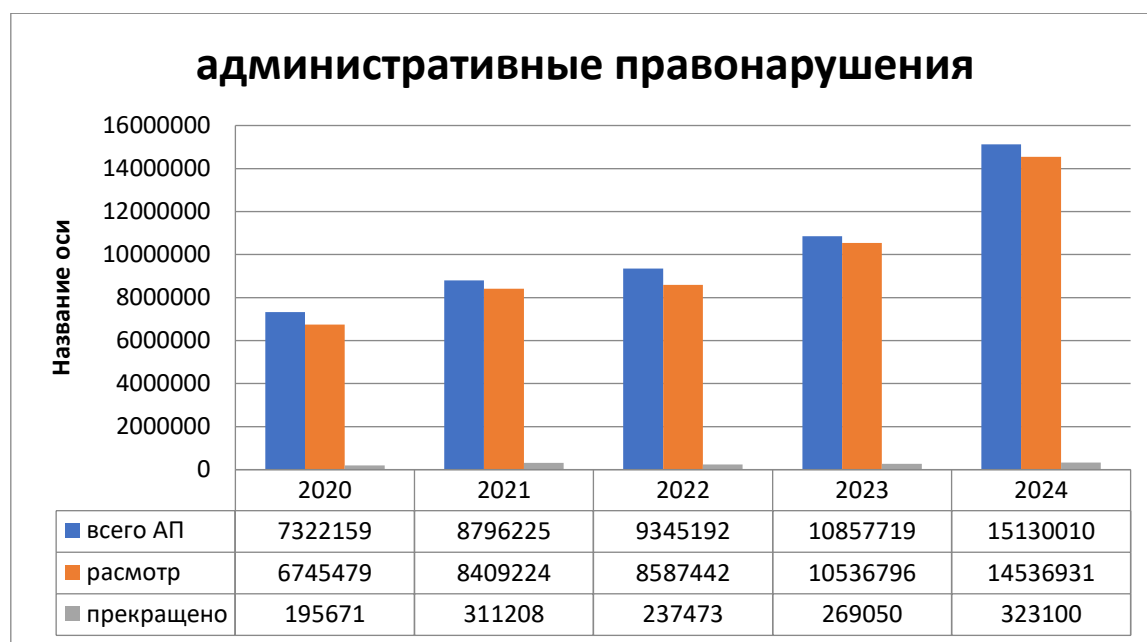
Последние 7-8 лет все программные документы в сфере правоохранительной деятельности стремятся создать современный порядок деятельности органов внутренних дел (полиции), осуществляющих публичную службу, качественного внедрения и масштабирования сервисной модели обеспечения общественной безопасности и общественного порядка [2]. Но в связи с постоянным ростом месячного расчетного законодательства, санкции КоАП становятся более суровыми, что не соответствует механизму сервисной работы современной полиции.

До 2015 года, то есть до принятия действующего Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях были исключены отдельные обстоятельства, позволяющие должностным лицам органов внутренних дел (полиции) освободить виновного в совершении административного правонарушения от наказания и административной ответственности.

Через три года после введения в действие КоАП Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2018 года №127 была восстановлена правовая компетенция органов внутренних дел (полиции) по применению института малозначительности правонарушения, который до настоящего времени позволяет освобождать правонарушителя от административного взыскания, путем вынесения постановления по административному делу о правонарушении, указывая в нем, что ограничился объявлением устного замечания. Но в действующей статье 64-1 КоАП, критерии отличия малозначительного правонарушения очень расплывчатые и сотрудники полиции предпочитают ее не применять, даже когда существуют реальные возможности [54].

Если заглянуть в историю возникновения правовых оснований, позволяющих освобождать правонарушителя от административного наказания и ответственности, то видим, что в КоАП Казахской ССР, который действовал на территории Республики Казахстан с 1 января 1985 года по 30 января 2001 года, такие правовые основания отсутствовали. И только после 2001 года появилась в кодифицированном административном законодательстве отдельная глава, статьи которой предусматривали правовые основания не привлекать правонарушителя к административной ответственности или освобождать его от административного наказания [9].

Диаграмма 1. Динамика административных правонарушений за 2020-2024 годы



Анализ динамики совершенных административных правонарушений, показывает, что только за последние пять лет количество административных правонарушений было зарегистрировано в два раза больше, но прекращенные из них составляют только от 3 до 4 процентов от общего количества рассмотренных административных деликтов [34].

При численности населения Казахстан свыше 20 миллионов населения, более 15 миллионов правонарушений выявлено, а более 14 миллионов выявленных административных правонарушений приходится на органы внутренних дел (полицию). Если сравнивать с 1991 годом, когда Республика Казахстан приобрела суверенитет, административных правонарушений выявлялось около четырех миллионов при населении 16,5 миллионов человек.

В связи с этим напрашиваются выводы:

- 1) неэффективно проводится реализация существующих специализированных законов в сфере профилактики правонарушений, а также основного закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений»;
- 2) должностные лица ОВД (полиции), наделенные полномочиями рассматривать административные дела о правонарушениях, не используют возможности применения правовых оснований, предусмотренных главой 8 КоАП по причине слабого профессионально потенциала или боязни, что при освобождении правонарушителя от административного наказания, их могут обвинить в коррупционных действиях.

По нашему мнению, если разрешение административного дела о правонарушении возможно без наложения административного взыскания с одновременным применением мер индивидуальной профилактики, то это может значительно повысить уровень доверия населения к полиции и позволит людям чувствовать себя более защищенными и в безопасности.

Правовые основания, позволяющие сотрудникам органов внутренних дел (полиции) освобождать виновных лиц от административного взыскания и

административной ответственности, заложены в главу 8 КоАП. Этот юридический институт соответствует принципу гуманизма и целям перехода современной полиции на сервисную модель охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при соблюдении основных положений статьи 56 КоАП, утверждающей правовые основания учитывать смягчающие административную ответственность, что также может являться причинами освобождения правонарушителя от административного взыскания.

Глава 8 Кодекса РК об административных правонарушениях содержит в себе всего четыре статьи, каждая из которых предусматривает по одному правовому основанию, позволяющему не привлекать правонарушителя к административной ответственности и наказанию. Принимать такие решения можно в связи:

- 1) с истечением срока давности;
- 2) с амнистией;
- 3) с примирением сторон;
- 4) с малозначительностью правонарушения [8].

Научно-практический анализ каждой статьи главы 8 Кодекса РК об административных правонарушениях позволяет выявить некоторые проблемы применения исследуемого правового института и сформулировать выводы по их решению.

Мы считаем, что не важно, сколько административных дел прекращается за отчетный период сотрудниками полиции в связи с истечением срока давности привлечения правонарушителей к административной ответственности, так как истечение срока давности почти всегда связано с организационными проблемами в деятельности полиции. Полномочия сотрудников освобождения правонарушителей в связи с истечением срока давности определяются статьей 685 Кодекса РК об административных правонарушениях, то есть освобождать от административного наказания возможно только по тем статьям, по которым сотрудник полиции имеет право налагать административные взыскания.

В Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 разъяснен порядок применения Общей части КоАП, в том числе и отдельных положений главы 8 КоАП. По давности привлечения к ответственности по административным делам о правонарушении Постановление разъясняет, что «...при прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности в постановлении следует указывать обстоятельства, установленные при рассмотрении дела, а также выводы о виновности или невиновности лица в совершении правонарушения» [23].

При освобождении от административной ответственности виновность правонарушителя следует устанавливать для того, чтобы потерпевший имел право на возмещение ущерба, причиненного правонарушением, в гражданском порядке.

Толкование понятия срока давности содержится во многих словарных источниках, и понимается как время, прошедшее после момента, когда нельзя

уже привлекать правонарушителя к административной ответственности, при соблюдении условий, когда сроки давности прерываются [64].

Признавать давность истечения сроков при прекращении административных дел о правонарушении в сфере административной юстиции возможно только в случае, если правонарушитель не являлся на процесс рассмотрения дела по существу, выехал с места жительства, то есть уклонялся от наложения взыскания, то сроки в таких случаях приостанавливаются.

Основным элементом применения института давности привлечения к административной ответственности являются сроки давности, которые регулируются только КоАП. Сроки давности по искам предусмотрены Административно-процедурным кодексом РК, они отличаются от сроков давности привлечения за уголовные правонарушения.

Аналогичного мнения придерживаются в своей публикации С.В. Корнейчук, А.А. Салмагамбетова. В подготовленном ими учебно-практическом пособии они сделали вывод, что процессуальные сроки и сроки исковой давности являются разными правовыми институтами. Они также сделали вывод, что любой вид давности привлечения к ответственности правонарушителя объединяет только общее понятие «срок», но со своими временными промежутками [65, с. 52].

Исследование правоприменительной практики органов внутренних дел (полиции) и проведение интервьюирования сотрудников показали, что нередко случаи, когда они просрочили сроки давности привлечения к административной ответственности по причине долгого добывания доказательств вины (например, государственные органы не вовремя исполняли запросы).

Российские ученые Н.И. Мамонтов и В.Н. Мамонтов полагали, что с истечением срока давности привлечения лица к административной ответственности исключается общественная опасность административного правонарушения, а назначение лицу административного наказания становится просто нецелесообразно [66]. Безусловно, такая точка зрения заслуживает внимания и возможно с ней следует согласиться.

Ранее мы уже отмечали, что если сроки давности истекли, то сотрудник полиции, уполномоченный налагать административное взыскание, должен вынести постановление о прекращении дела об административном правонарушении по основаниям, указанным в части 5 статьи 741 и статьи 62 КоАП. Полномочия ОВД (полиции) прекращать производство по делам об административных правонарушениях в отношении физических лиц по причине истечения сроков давности предусмотрены в двух сферах общественных отношений. По девяти статьям за правонарушения в сфере окружающей среды и по одному составу правонарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения (ст. 230 ч.2 КоАП). Аналогичные юрисдикционные полномочия сотрудников полиции распространяются и за правонарушения, где субъектами административной ответственности являются юридические лица [68, с.19].

Часть 3 статьи 62 КоАП устанавливает двухмесячный срок со дня обнаружения административного правонарушения, после истечения которого нельзя привлечь к административной ответственности правонарушителя при:

- 1) длящемся административном правонарушении;
- 2) при совершении административного правонарушения в области бюджетных отношений, посягающего на охраняемые законом интересы общества и государства [8].

Понятие длящегося административного правонарушения дано в примечании к статье 62 КоАП [8]. Пунктом 18-1 Нормативного постановления Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 разъяснено, что в соответствии с примечанием к статье 62 КоАП, длящимся признается правонарушение, которое характеризуется непрерывным осуществлением единого состава определенного деяния, предусмотренного статьей Особенной части КоАП, и не завершено к моменту его обнаружения [23].

В нашем случае моментом обнаружения следует считать выявление правонарушения сотрудником ОВД (полиции), уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии со статьей 804 КоАП [8].

Примерами длящегося административного правонарушения являются: незаконное хранение холодного оружия или огнестрельного оружия либо боеприпасов, проживание без документов, удостоверяющих личность, допуск к работе лица без заключения трудового договора, невыполнение родителями или другими законными представителями обязанностей по воспитанию детей, непринятие мер к уничтожению дикорастущей конопли и т.д.

Прекращение дел об административных правонарушениях должно производиться сотрудником полиции, наделенным полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях. Но как принимать решение о прекращении дел об административных правонарушениях, возбуждать производство по которым может уполномоченное должностное лицо, но рассматривать их может только судья? Прекратить производство об административном правонарушении по причине неустановления физического лица судья не может, так как сроки давности приостанавливаются в связи с направлением возбужденного дела об административном правонарушении в суд [8].

В своем исследовании А.А. Салмагамбетова в качестве примера приводит ситуацию, когда группа несовершеннолетних совершила хулиганские действия, подпадающие по действие статьи 435 или 434 КоАП. В полицию поступило заявление с просьбой о привлечении к административной ответственности виновных лиц, которых впоследствии не удалось установить. На основании статьи 684 КоАП административные правонарушения в виде мелкого хулиганства могут рассматривать только суды, а значит, сотрудники ОВД не наделены полномочиями самостоятельно прекращать производство по делам, отнесенным к административной юрисдикции суда [67, с. 56].

Часть 3 статьи 744 КоАП гласит, что дела об административных правонарушениях, совершенных лицами, не достигшими восемнадцатилетнего

возраста, либо по которым предусмотрена санкция в виде административного ареста, присутствие лица, привлекаемого к административной ответственности, обязательно. Возникает ситуация, когда сами сотрудники полиции не могут прекратить такое производство по делу об административном правонарушении в отношении неустановленного лица, так как они не уполномочены рассматривать подобные дела, а суды по статье 434 КоАП не могут принимать решения о привлечении к административной ответственности без участия субъекта административного правонарушения [8].

С. В. Корнейчук и А.А. Салмагамбетова в своей публикации предлагали пути решения настоящей проблемы. Правовым основанием прекращения производства по делу об административном правонарушении, по которым не удалось выявить правонарушителя, должен являться не срок истечения срока давности привлечения к административной ответственности, а сам факт неустановления лица, подлежащего административной ответственности. Поэтому авторы предлагают часть первую статьи 741 КоАП дополнить пунктом 6-1 следующего содержания: «если не удалось установить правонарушителя в течение 10 дней с момента совершения правонарушения» [67, с. 370].

Механизм прекращения административных дел о нарушениях, когда правонарушитель не является в суд или должностному лицу органов внутренних дел (полиции), особенно по делам, где предусмотрена санкция в виде административного ареста, остается нерешенным.

Н.С. Малеин писал, что правила, устанавливающие сроки давности, не нарушают принципа неотвратимости ответственности. Данный принцип, указывал ученый, включает в качестве обязательного условия своевременное, а еще лучше – немедленное применение мер ответственности. С момента совершения правонарушения до момента наложения взыскания должно пройти как можно меньше времени. Этот период не может продолжаться неопределенное время, тем более бесконечно [68, с. 176].

Время срока давности привлечения правонарушителя к административной ответственности должно быть ограничено КоАП. Зырянов С.М. в своей публикации пришел к выводу, что ограничение срока давности привлечения к административной ответственности обусловлено целым рядом важных обстоятельств, в их числе не только требования принципа гуманизма, но также необходимость обеспечить правовую определенность, своевременность наказания и его эффективность, исключить возможность привлечения к ответственности лица, однажды допустившего нарушение, осознавшего свою вину и в течение продолжительного времени строго соблюдающего правовые предписания [69, с. 239].

Следующим правовым основанием освобождения от административной ответственности является факт применения акта амнистии. Акт амнистии является конституционно-правовым институтом, непосредственно воплощающим гуманистическую функцию государства.

Амнистия – это частичное или полное освобождение от административной ответственности или наказания, принимаемая Парламентом Республики Казахстан, к лицам, совершившим административное правонарушение.

Название «амнистия» позаимствовано от греческих слов «забвение», «прощение» [70, с. 401].

Акт амнистии определяет изменения в правовом статусе тех граждан, на которых он распространяется. К.В. Казарян, рассматривая в своей статье механизм проведения миграционной амнистии в России, сделал выводы о том, что предмет амнистии Конституцией не ограничен (налоговая, миграционная, имущественная и т.п.). Амнистия вполне может носить различный характер, что вытекает из полноты гуманистической функции государства, однако обязательным условием легитимности любой амнистии должно быть решение Парламента по объявлению амнистии [74, с. 50]. Действие отдельных актов амнистии имеет свои особенности и не всегда определяется только Законом Республики Казахстан, иногда для их реализации требуются подзаконные нормативные акты.

Акт об амнистии издается в отношении индивидуально не определенного круга лиц. Освободить от административной ответственности в связи с актом амнистии можно физических и юридических лиц, а также лиц привлекаемых или уже привлеченных к административной ответственности [32]. В законодательстве об амнистии могут быть указаны конкретные статьи КоАП, на которые распространяется действие акта амнистии, а также перечислены статьи и иные условия, когда акт амнистии применяться не должен [71].

Если в связи с нормативно-правовым актом, предусматривающим амнистию, правонарушителя следует освободить от наложения административного взыскания, то возникают иные правовые отношения:

- 1) административное дело о нарушении не должно быть возбуждено;
- 2) если административное дело о нарушении было уже возбуждено, то его следует прекратить;
- 3) если по разрешенному уже административному делу о нарушении начато административное исполнительное производство, то его необходимо прекратить [72].

Одним из недостатков следует признать то, что административным законодательством не предусмотрены конкретный механизм при вступлении в силу акта амнистии. Непонятно, почему статьи 741 и 742 КоАП не предусматривают обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении, в связи с актом амнистии и обстоятельством, позволяющим освобождать правонарушителя от административной ответственности.

Мы согласны с мнением А.А. Салмагамбетовой о том, что амнистия должна являться обстоятельством, исключающим административную ответственность, что обосновывает включение нового подпункта 13 в часть 1 статьи 741 КоАП с формулировкой «в связи с актом амнистии» [73, с. 192].

Тогда статью 63 КоАП «Освобождение от административной ответственности и административного взыскания на основании акта амнистии» следует считать лишней [73, с. 192].

Следует отметить, что почти все Законы Республики Казахстан, объявляющие амнистию, в основном, были направлены на освобождение от

ответственности или сокращения срока наказания только в сфере уголовной юстиции. Но было несколько актов амнистии, которые распространялись и на административное деликтное законодательство.

Можно привести пример, что самая первая амнистия, которая распространялась на административные деликтные проявления, была принята на основании Закона Республики Казахстан от 2 апреля 2001 года № 173. Эта амнистия являлась разовой акцией (со сроком действия тридцать дней) по легализации денег граждан Республики Казахстан, которые ранее были выведены из легального экономического оборота Республики Казахстан, а также не были задекларированы. Эта амнистия предполагала освободить от налогообложения, легализованные деньги и имущество путем, а также освобождения от административной ответственности лиц, совершивших отдельные правонарушения в сфере экономики [71].

Особенность этой амнистии была выражена тем, что ее действие определялось не только указанным Законом. Закон предусматривал, что сроки этой амнистии продлятся только тридцать суток, но как известно ее продлевали еще на один срок в течении всего 2001 года [72].

Срок начала легализации был установлен Указом Президента Республики Казахстан от 17 мая 2001 года № 610 «О начале периода легализации денег». Президент установил своим Указом, что легализация денег начинается с 14 июня 2001 года и действовала в течение 30 дней [75]. Амнистия по легализации денег действовала только на период проведения этой акции и распространялась на административные правонарушения в сфере предпринимательской деятельности и налогообложения (ст. 137, 143, 154, 205 - 209 КоАП от 30.01.2001 года) [8].

Амнистия, объявленная Президентом Республики Казахстан в 2006 году, была предусмотрена Законом Республики Казахстан от 5 июля 2006 года №157 «Об амнистии в связи с легализацией имущества» и предполагала освобождение от юридической ответственности и наказания за совершение отдельных уголовных преступлений, административных правонарушений и даже дисциплинарных проступков [76].

Амнистия, связанная с легализацией имущества, была рассчитана на один год, но она продлевалась, так как это было обосновано экономически и выгодно для Казахстана. Закон регулировал общественные отношения, связанные с проведением государством исключительно разовой акции по легализации имущества посредством освобождения граждан и юридических лиц, легализовавших имущество, от ответственности за совершение отдельных административных правонарушений.

В Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2022 года была отражена проблема нелегального ввоза автотранспортных средств на территорию Республики Казахстан [92]. В стране без уплаты таможенных налогов находились сотни тысяч транспортных средств из России, Кыргызстана и Армении и т.д. [77].

Президент и Правительство РК приняли решение о легализации этих транспортных средств и амнистии их владельцев при соблюдении следующих требований, а именно, если транспортное средство:

- 1) ввезено на территорию Республики Казахстан до 1 сентября 2022 года;
- 2) не находится в розыске;
- 3) снято с государственного учета по месту прежней регистрации в компетентном органе другого государства;
- 4) прошло таможенную очистку [78].

В результате этой амнистии более 200 тысяч владельцев иностранных транспортных средств не были привлечены к административной ответственности, и социальная напряженность в обществе была снята.

Амнистия в сфере административной юстиции приносит положительные результаты по легализации имущества и денег, добытых незаконным путем или скрытых от налогообложения. Легализация трудовых мигрантов способствует решению глобальных проблем миграционной политики не только Республики Казахстан, но и стран Союза независимых государств. На наш взгляд, акты амнистии в сфере административной юстиции следует рассматривать как положительные акции и проводить их регулярно.

Правовой юридический институт, связанный с примирением возможности прекращения административного дела о нарушении или вообще не возбуждать его, в действующем административном кодексе предусмотрен статьей 64 КоАП. Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан разъясняет, что правовой институт примирения конфликтующих сторон направлен на проявление гуманизма к лицам, совершившим уголовные правонарушения, впоследствии проявившим позитивное поведение, выразившееся в примирении с потерпевшим, заявителем и заглаживании вреда [79].

Следует признать, что эти правовые положения Нормативного Постановления Верховного суда РК, полностью соответствуют процессу примирения конфликтующих сторон и в сфере административного права. В законодательстве многих государств отсутствуют правовые основания примирения конфликтующих сторон. М.А. Вербицкая неоднократно предлагала ввести в КоАП возможность сотрудникам полиции прекращать дела об административных правонарушениях по требованию потерпевшего [80, с. 37]. В своих публикациях она обосновывала конкретный перечень статей КоАП, по которым должны быть закреплены правовые основания освобождения правонарушителя в случаях, если он загладил свою вину и примирился с потерпевшим [81, с. 53].

Примирение по КоАП Казахстана возможно только по 9 статьям, которые предусмотрены диспозицией статьи 64 КоАП, по трем составам из перечисленных статей сотрудники полиции имеют право самостоятельно возбуждать производство административных дел о нарушениях, и только по одной статье 146 КоАП «Проезд по посевам и насаждениям» они имеют право самостоятельно принимать решения. В 2024 году были приняты поправки в статью 64 КоАП, где новая часть 1-1 запрещает повторно применить институт примирения конфликтующих сторон по статьям 73 «Противоправные действия в сфере семейно-бытовых отношений» и 73-3 «Клевета».

Количество статей, по которым сотрудники органов внутренних дел (полиции) могут самостоятельно примирить конфликтующие стороны, выражены следующим образом:

1) статья 147. Потрава посевов, стогов, порча или уничтожение находящегося в поле собранного урожая сельскохозяйственных культур, повреждение насаждений;

2) статья 190 ч. 1. Нарушение законодательства Республики Казахстан о защите прав потребителей;

3) статья 359. Повреждение водохозяйственных сооружений, устройств и противопожарных систем водоснабжения, нарушение правил их эксплуатации и т.п. [8; 32].

И это только по статьям, подведомственным ОВД (полиции). В правоприменительной практике, правонарушители не привлекаются к ответственности по статье 610 КоАП, если они на месте дорожно-транспортного происшествия возмещают потерпевшему имущественный вред и вред здоровью. Таким образом, происходит примирение между участниками происшествия. Но статьи 610 КоАП нет в перечне норм, перечисленных в статье 64 КоАП, а значит, примирения не должно быть.

Процедура примирения сторон, которая может применяться сотрудниками полиции, в основном, связана с правонарушениями, относящимися к семейно-бытовым отношениям [68, с.18]. Но правоприменительная практика по примирению с потерпевшим в этой сфере имеет свои недостатки.

В частности, противоправные действия в сфере семейно-бытовых отношений (ст. 73 КоАП) являются распространенным административным правонарушением, но научные исследования правоприменительной практики показывают, что в таких случаях не всегда дело заканчивается судебным разбирательством из-за примирения конфликтующих сторон [5, с. 14]. Тем более, что такие правонарушения сотрудники полиции могут возбуждать не иначе, как по заявлению потерпевших лиц, являющихся членами семейно-бытовых отношений [32; 82].

Информация о семейно-бытовом конфликте, поступающая в органы внутренних дел, будет признана как бытовые хулиганские действия, и возбуждение административного производства возможно не только по заявлению, так как с 2024 года эта информация признается законом не заявительной, а сейчас носит уведомительный характер.

Также это может привести к трансформации бытового конфликта в более тяжелые его формы – например, к физическому насилию. Ричард Геллес отмечал, что молчание, традиционно окружавшее проблемы семейного насилия, было связано с тремя противоречивыми факторами: недостаток осведомленности, общее принятие и отрицание [32; 83, с. 347].

Даже переход деятельности полиции от заявительного к уведомительному характеру возбуждения дел об административных правонарушениях в сфере быта вряд ли решит проблему снижения бытовой деликтности [68, с. 19].

Правонарушитель чувствует свою безнаказанность, он считается лицом, не привлекавшимся к ответственности, соответственно, нет оснований постановки

на профилактический учет ОВД, а работа сотрудника ОВД, расследовавшего дело об административном правонарушении, проходит впустую. Иногда примирение происходит по причине того, что абьюзер запугивает жертву бытового насилия. Поэтому, по нашему мнению, примирительные процедуры в сфере быта не должны применяться. К такому же выводу пришли международные эксперты в национальном докладе 2021 года «О противодействии семейно-бытовому насилию в Республике Казахстан» [68, с. 20; 84, с. 301].

В ходе опроса сотрудников местной полицейской службы был задан вопрос о том, являются ли примирительные процедуры препятствием процессу профилактики бытовому насилию? Большинство, а именно 88 %, дали ответ, что примирение вредит процессу предупреждения бытового насилия, а 48% считают, что примирение в сфере быта надо запретить вообще. Еще 45% сотрудников предложили, что нужен индивидуальный подход к каждому случаю примирения. [32, с. 56]

Диспозиция части первой статьи 64 КоАП предусматривает:

1) дела возбуждаются не иначе, как по заявлению потерпевшего. Сотрудник полиции не сможет даже составить протокол об административном правонарушении, если потерпевший после поступления информации в ОВД откажется писать заявление, так как уже примирился с правонарушителем;

2) дела подлежат прекращению за примирением потерпевшего с лицом, совершившим административное правонарушение. В этом случае, сотрудник полиции, собравший материал об административном правонарушении и зафиксировавший факт правонарушения в Едином реестре административных производств, должен направить материал в суд, который судья все равно прекратит [8].

Но судья, прекративший дело об административном правонарушении за примирением сторон, может принять решение об установлении особых требований к поведению правонарушителя в порядке статьи 54 КоАП. А в отношении несовершеннолетнего правонарушителя судья может применить меры воспитательного воздействия в соответствии со статьей 69 КоАП в форме:

1) разъяснение закона;
2) возложение обязанности загладить причиненный вред;
3) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего [8; 36].

Следует отметить, что если производство по семейно-бытовым правонарушениям, предусмотренным статьями 73, 73-3 КоАП, было прекращено в связи с примирением конфликтующих сторон, следует применять меру индивидуальной профилактики в виде вынесения защитного предписания с постановкой правонарушителя на профилактический учет в службу участковых инспекторов полиции [85].

Порядок вынесения защитного предписания, сроки и полномочия должностных лиц ОВД изложены в статье 20 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214 «О профилактике бытового насилия» [85].

Законом Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292 статья 64 КоАП была дополнена частью 1-1, которая предусмотрела некоторые особенности применения примирительных процедур по статьям 73 и 73-3 КоАП [87].

Во-первых, этим законом была исключена возможность примирения конфликтующих сторон повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за первое аналогичное правонарушение [87]. Таким образом, суду предоставляется возможность освободить от административной ответственности лиц, совершивших правонарушения, предусмотренные статьями 73 и 73-3 КоАП, только если они совершили их впервые. Обязательным условием здесь также являются факты примирения с потерпевшими, заявителями, в том числе в порядке медиации, а также, если правонарушитель загладил причиненный вред [87].

Попытки законодателя запретить повторные примирительные процедуры, по нашему мнению, являются безуспешными, так как часть 1 статьи 64 КоАП разрешает осуществлять примирительные процедуры неопределенное количество раз, что для сферы семейно-бытовых отношений почти всегда приводит к более тяжким последствиям эскалации бытового насилия. Необходима более четкая формулировка диспозиции части 1-1 статьи 64 КоАП с запретом повторного примирения конфликтующих сторон в течение одного года или до погашения административного правонарушения. Цель отмены повторного примирения была направлена на профилактику бытового насилия, но административные правонарушения, предусмотренные ими, возможны и вне сферы семейно-бытовых отношений [87].

Во-вторых, санкцию части 1 статьи 73 КоАП усилили путем увеличения срока административного ареста за противоправные действия в сфере быта с 3 до 5 суток. По нашему мнению, это не будет иметь никакого профилактического успеха, так как административный арест применить вообще невозможно в связи с тем, что статья 43 КоАП обязывает суд применять предупреждение, если нет обстоятельств, отягчающих административную ответственность [87].

В-третьих, статьи 73-1 и 73-2 КоАП были дополнены новыми частями 1-1 с квалифицирующими признаками за причинение побоев или легкого вреда здоровью лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях. В настоящее время эти статьи перенесли в УК Республики Казахстана основании Закона Республики Казахстан от 15 апреля 2024 года № 73-VIII [86].

Многие правозащитники были удивлены тем, что нижние пределы санкций по сравнению с аналогичными правонарушениями вне сферы быта стали мягче, а именно, взыскания в виде административного штрафа в размере 10 минимальных расчетных показателей, заменили на «предупреждение». Но это было сделано не с целью снижения размера наказания, а для сохранения экономического положения семьи. После первичных правонарушений, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, семьи обычно не распадаются, и административный штраф выплачивается с общего семейного бюджета. Санкция в виде предупреждения сохраняет экономические

возможности бытового насильника по содержанию жилища и детей, даже если не произойдет фактическое сохранение официального брака [68, с.20].

В-четвертых, была принята специализированная норма (ч. 2 ст. 669 КоАП), предусматривающая административную ответственность за нарушение установленных судом особых требований к поведению правонарушителя, примененных на основании статей 52 и 54 КоАП или статьи 22 Закона Республики Казахстан «О профилактике бытового насилия» [68, с.18].

Ранее правонарушителей, не исполняющих особых требований к их поведению, привлекали по части 1 статьи 669 КоАП, санкция которой предусматривает штраф в размере пяти МРП либо административный арест на срок до пяти суток. В настоящее время за такие правонарушения привлекают по части 2 статьи 669 КоАП, где санкция незначительно жестче, а именно отличается размером административного ареста, который увеличен на срок до семи суток [8].

В-пятых, в случае повторного невыполнения особых требований к поведению правонарушителя в части 3 статьи 669 КоАП предусмотрена административная ответственность с безальтернативным взысканием в виде административного ареста на срок до 10 суток [8]. Если бытовой насильник будет в третий, четвертый и более раз игнорировать ограничения, установленные в соответствии со статьей 54 КоАП, его смогут каждый раз подвергать только административному аресту на 10 суток, но это не гарантирует безопасность жертвы бытового насилия [8]. Полагаем, что за систематические (три и более раз) нарушения установленных требований к поведению правонарушителя, бытового насильника следует привлекать уже к уголовной ответственности.

А.Ж. Дюсенбин, исходя из вышеупомянутых изменений и дополнений, сделал вывод, что кодифицированное административное законодательство в сфере быта незначительно ужесточилось, что соответствует новым направлениям государственной политики Казахстана, озвученной Президентом Республики Казахстан в Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 2 сентября 2019 года [88, с. 63].

Главой государства было отмечено, что «мы увлеклись гуманизацией законодательства, при этом упустив из виду основополагающие права граждан. Нужно в срочном порядке ужесточить наказание за сексуальное насилие, педофилию, распространение наркотиков, торговлю людьми, бытовое насилие против женщин и другие тяжкие преступления против личности, особенно против детей. Это мое поручение Парламенту и Правительству» [89].

Примирение в порядке медиации осуществляется на основании Закона Республики Казахстан 28 января 2011 года № 401-IV «О медиации» [90].

По пункту 1 части 2 этого Закона, соглашение об урегулировании спора (конфликта) – письменное соглашение сторон, достигнутое ими в результате медиации [90].

Заключение соглашения осуществляется в форме договора и регулируется гражданским процессуальным законодательством. Форма и содержание соглашения должны отвечать требованиям статьи 176 ГПК РК «Форма и содержание мирового соглашения» [91]. Соглашение заключается в письменной

форме и подписывается сторонами или их представителями при наличии у них полномочий на заключение соглашения, специально предусмотренных в доверенности. Соглашение должно содержать согласованные сторонами условия с указанием срока и порядка его исполнения. Соглашение составляется и подписывается в количестве экземпляров, превышающем на один экземпляр количество лиц, заключивших мировое соглашение. Один из этих экземпляров приобщается судом или уполномоченным должностным лицом, принявшим соглашение, к материалам дела [36].

Если было заключено соглашение о примирении и дело об административном правонарушении не было возбуждено, то материал можно списывать в наряд, хотя административными процессуальными нормами этого не предусмотрено [36]. По уголовным правонарушениям такой порядок урегулирован п. 14 приказа Генерального Прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 года № 89 «Об утверждении Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований». Должностное лицо составляет рапорт в произвольной форме и с согласия руководителя органа уголовного преследования либо его заместителя, дело оставляется без рассмотрения и хранится в номенклатурном деле (наряд) [36; 92].

Правовые основания примирительных процедур по административным правонарушениям, на наш взгляд, должны совершенствоваться следующим образом:

1) исходя из целей примирения перечень статей, указанных в части 1 статьи 64 КоАП, должен быть расширен, так как примирение должно осуществляться по многим материальным нормам Особенной части КоАП, если правонарушитель загладил вред или путем деятельного раскаяния возместил потерпевшему (ей) материальный, моральный ущерб или вред здоровью [36];

3) часть 1-1 статьи 64 КоАП необходимо изложить в следующей редакции: «Положения настоящей статьи не распространяются на лиц, совершивших административные правонарушения, совершенные в сфере семейно-бытовых отношений или по бытовым мотивам».

Несмотря на то, что сотрудники полиции наделены полномочиями освобождения от административной ответственности в связи с малозначительностью противоправного деяния, на практике они не пользуются такой возможностью, так как дефиниция малозначительности и критерии ее оценки в КоАП не имеют четкого определения. По мнению Корнейчука С. В. и Савицкой О.С., малозначительность не означает отсутствие вины и противоправности действия. Такие обстоятельства могут исключать производство по делу об административных правонарушениях, но принятие решения об освобождении от административной ответственности в связи с малозначительностью деяния это право, а не обязанность сотрудников полиции, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях [36; 84. с. 301].

Освободить от административной ответственности при малозначительности деяния имеют право любые аттестованные сотрудники

полиции, имеющие специальные звание и наделенные полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях. Такие должностные лица ОВД перечислены в статье 685 КоАП [68, с.19].

На практике сотрудники полиции очень редко применяют этот правовой институт для освобождения правонарушителей от административной ответственности, считая, что этим правом могут пользоваться только судьи. Некоторые сотрудники боятся применять такое основание, малозначительность деяния, так как считают, что органы, контролирующие деятельность сотрудников полиции, могут расценить освобождение правонарушителя от ответственности как попытку увести правонарушителя от ответственности и нарушение принципа «нулевой терпимости» к любым правонарушениям общественного порядка и общественной безопасности. Сотрудники местной полицейской службы в ходе интервьюирования указывали, что опасаются обвинения в том, что они не бескорыстно применили статью 64-1 КоАП, поэтому они не освобождают правонарушителей от административной ответственности по причине малозначительности правонарушения [36, с. 101].

В 2004 году пунктом 6 Нормативного постановления Верховного суда РК от 26 ноября 2004 года № 18 частично разъяснялось понятие малозначительности административного правонарушения. Под малозначительным правонарушением следует понимать деяние, формально содержащее признаки административного правонарушения, однако не представляющее общественной опасности в связи с малозначительностью вреда. При решении вопроса об освобождении лица по указанным основаниям за совершение правонарушения, причинившего вред неимущественного характера, следует исходить из объекта посягательства, конкретных обстоятельств его совершения. Личность правонарушителя, его материальное или семейное положение, а также действия, направленные на устранение наступивших последствий, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения [93].

Примечание к статье 64-1 КоАП гласит, что «при решении вопроса об освобождении лица от административной ответственности по указанному в настоящей статье основанию учитываются конкретные обстоятельства совершения административного правонарушения, в том числе личность правонарушителя, а также объект посягательства, а при наличии вреда - его размер» [8].

Из вышеизложенного следует вывод: законодательство, регулирующее институт малозначительности административного правонарушения, вернулось во времена СССР, с ранее существовавшими проблемами. В правоприменительной деятельности должностное лицо ОВД, рассматривающее дело, оценивает малозначительность правонарушения исключительно по собственному внутреннему убеждению. И мотивы согласия или несогласия с малозначительностью деяния разнятся. Как следствие, отсутствие единого подхода к определению этого термина на практике и противоположные позиции по поводу применения статьи 64-1 КоАП. Такое положение, а особенно наличие в статье 64-1 КоАП слова «может», затрудняет деятельность по законному

разрешению дел об административных правонарушениях и создает питательную среду для коррупции [36].

Хакимов Е.М. и Халиков Ч.Д. при определении малозначительности, предлагали учитывать мнение потерпевших: «Разрешая вопрос об освобождении лица от административной ответственности на основании статьи 64-1 КоАП, за совершение правонарушения, причинившего материальный ущерб, наряду с другими обстоятельствами, следует учитывать его размер, который потерпевший должен считать для себя малозначительным. Например, при нарушении правил перевозки людей и грузов был причинен ущерб пассажирам, который они должны считать для себя малозначительным» [94, с. 230].

Содержание статьи 64-1 КоАП предусматривает, что при освобождении от административной ответственности следует ограничиваться устным замечанием. Возникает вопрос: чем отличается административное наказание в виде предупреждения от устного замечания?

А.А. Таранов, излагая комментарий к статье 68 КоАП 2001 года, устное замечание при малозначительности административного правонарушения рассматривал как меру воспитательного воздействия [95, с. 92].

Но меры воспитательного воздействия применяются только к несовершеннолетним правонарушителям. Наверное, А.А. Таранов имел в виду процесс профилактики правонарушений, воспитывая у правонарушителя законопослушное поведение. Мы же склоняемся к тому, что устное замечание направлено на гуманизацию административного законодательства и соответствует форме сервисной модели деятельности полиции. Это должно изменить мнение население о полиции, которая их охраняет, а не работает ради цифрового показателя.

Пункт 25 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5 разъясняет, что при освобождении от административной ответственности по причине малозначительности правонарушения, следует выносить постановление о прекращении производства по делу [59].

Аналогичное требование содержит в себе статья 43 КоАП о том, что предупреждение выносится в письменной форме. А значит, в обоих случаях дело об административном правонарушении должно быть возбуждено путем составления протокола. Напрашивается странный и противоречивый вывод о том, что устное замечание делается письменно путем вынесения постановления о прекращении дела об административном правонарушении. В резолютивной части постановления по делу об административном правонарушении следует писать, что правонарушитель освобождается от административной ответственности, с вынесением ему устного замечания [8].

С целью совершенствования института освобождения от ответственности по причине малозначительности административного правонарушения в примечании к статье 64-1 следует предусмотреть конкретные критерии оценки малозначительности административного правонарушения, а также исключить возможность освобождения от ответственности при наличии обстоятельств,отягчающих ее [68, с.21].

Подводя итоги исследования теории и практики применения института освобождения правонарушителей от административной ответственности сотрудниками полиции, можно сделать следующие выводы:

1) правовым основанием прекращения производства по делу об правонарушении, по которому не удалось выявить правонарушителя, должен являться не факт истечения срока давности привлечения к административной ответственности, а неустановление лица, подлежащего административной ответственности. Поэтому часть первую статьи 741 КоАП следует дополнить пунктом 6-1 следующего содержания: «если не удалось установить правонарушителя в течение 10 дней с момента совершения правонарушения»;

2) амнистия должна являться обстоятельством, исключающим административную ответственность, то есть правовые основания ее применения должны определяться только пунктом 13 статьи 741 КоАП, а статью 63 КоАП следует исключить. Часть 1 статьи 741 КоАП следует дополнить пунктом 13 в следующей редакции: «в случае акта амнистии»;

3) исходя из целей примирения перечень статей, указанных в части 1 статьи 64 КоАП, должен быть расширен, так как примирение должно осуществляться по многим материальным нормам Особенной части КоАП; если правонарушитель загладил вред или путем деятельного раскаяния возместил потерпевшему (ей) материальный, моральный ущерб или вред здоровью;

4) часть 1-1 статьи 64 КоАП необходимо изложить в следующей редакции: «Положения настоящей статьи не распространяются на лиц, совершивших административные правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений или по бытовым мотивам»;

5) с целью совершенствования института освобождения от ответственности по причине малозначительности административного правонарушения в примечании к статье 64-1 следует предусмотреть конкретные критерии оценки малозначительности административного правонарушения, а также исключить возможность освобождения от ответственности при наличии обстоятельств, отягчающих ее.

Примечание к статье 64-1 КоАП изложить в следующей редакции: «Малозначительным административным правонарушением признаются деяния, предусмотренные Особенной частью настоящего кодекса, за которые административное взыскание в виде штрафа не превышает пяти месячных расчетных показателей» [8].

Статью 64-1 КоАП дополнить частью второй следующего содержания:

«Административное правонарушение не может быть признано малозначительным при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность».

2.3 Влияние дискреции на процесс разрешения дел об административных правонарушениях сотрудниками органов внутренних дел

В своем ежегодном Послании народу Казахстана Глава государства обратил внимание на то, что с 1 июля 2021 года функционирует административная юстиция, и в правоохранительной системе происходят серьезные изменения. «На законодательном уровне обеспечена трактовка всех противоречий и неясностей законодательства в пользу граждан ...» [92].

В последних программных документах, определяющих правовую политику Республики Казахстан, четко прослеживается тенденция по установлению конкретных компетенций органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленных, прежде всего, на оптимальную реализацию юрисдикционных полномочий и обязанностей при осуществлении административных процедур и принятии решений в административных делах о нарушениях.

Актуальность исследования данной проблемы обусловлена новыми приоритетами, изложенными в программных документах Казахстана, определяющих государственную политику государства. Так, в Концепции правовой политики Республики Казахстан прямо указано, что «... следует всесторонне изучить подход к административному усмотрению (дискреции) как к причине, обуславливающей возникновение коррупции. Представляется, что идея борьбы с административным усмотрением (дискрецией) посредством детального правового регулирования является неоднозначной» [1].

В плане реализации Концепции правовой политики до 2030 года предусмотрена разработка законопроекта, касающегося установления дискреционных полномочий отдельных государственных органов для принятия подзаконных нормативных правовых актов с указанием целей принятия, принципов и механизмов контроля за законностью таких актов. Кроме того, пунктом 17 Плана по реализации этой Концепции предусмотрено было до конца 2023 изучить подходы к административной дискреции, которую признают причиной возникновения рисков для коррупции [22].

В дальнейшем должны быть разработаны правовые механизмы, направленные на минимизацию административного усмотрения в деятельности ОВД и иных органов, обладающих юрисдикционными полномочиями осуществлять административно-процессуальную деятельность.

В последнее время ученые-административисты все чаще обращают внимание на проблему существования административной дискреции в законотворческой и правоприменительной деятельности должностных лиц, наделенных полномочиями налагать административные взыскания по административным делам о нарушениях. Механизм применения административного усмотрения (дискреции) получил освещение в научных публикациях ученых: Соловей Ю.П., Слюсарева Т.Г., Каплунова В.П., Зайцева Д.И., Портянова П.Д., Габбасова А.Б., Купреева С.С., Салмагамбетовой А.С., Чабан Е.А. и др.

Целью исследования уровня административного усмотрения при привлечении правонарушителей к административной ответственности является выявление причин возникновения законодательной и правоприменительной дискреции, чтобы обосновать теоретические выводы и практические механизмы минимизации этого явления в деятельности ОВД.

Д.И. Зайцев отмечает, что административное усмотрение, пожалуй, единственный институт административного права и административного процесса, который мотивирует научное любопытство не только у юристов, но и у представителей подавляющего большинства отраслей социально-гуманитарного знания: философов, историков, политологов, психологов, социологов, криминологов и многих других. Не являются исключением и экономисты. Он же делает выводы, что объемы дискреционных полномочий, принадлежащих органам государственной (прежде всего – исполнительной) власти, характеризуют политический строй, сложившийся в данном государстве, точнее любых признаков [98, с. 156].

По словам профессора Коннектикутского университета Томаса Мисели (*Thomas J. Miceli*), выбор между правилами и усмотрением, в широком смысле, считается фундаментальной проблемой философии права, а в узком смысле – проблемой экономического анализа права [99, р. 11].

Под административным усмотрением при осуществлении процессуальной деятельности полиции, в полном соответствии со значением этого слова в русском языке, следует подразумевать выбор уполномоченным должностным лицом оптимального, по его мнению, варианта решения конкретного управленческого вопроса в ситуации, когда правовые нормы не определяют с необходимой точностью и полнотой основания, условия, содержание, форму, порядок (процедуру), сроки и (или) субъектов принятия подобного решения. Ю.П. Соловей считает, что провести грань между законным и незаконным решением в сфере административного усмотрения весьма непросто [96, с. 98].

Дискреционные полномочия должностных лиц, реализующих свои юрисдикционные компетенции, существуют также в сфере уголовно-процессуального и гражданско-процессуального производства, но четких понятий кодифицированное законодательство Казахстана не предусматривает.

Понятие административного усмотрения изложено в пункте 6 статьи 4 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан. Административное усмотрение – полномочие административного органа, должностного лица принимать в установленных законодательством Республики Казахстан целях и пределах одно из возможных решений на основании оценки их законности [38].

Но часть 4 статьи 3 АППК гласит, что порядок административных процедур, установленный Кодексом, не распространяется на отношения, регулируемые законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях [38]. Поэтому административное усмотрение может являться составной частью административных процедур при осуществлении судопроизводства и разрешении жалоб и обращений граждан в уполномоченные органы.

При разрешении дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции, административное усмотрение характеризуется полномочиями должностных лиц ОВД (полиции) по наложению административных взысканий или принятию решению по освобождению правонарушителей от административной ответственности, а также определению объема и пределов применения мер обеспечения по административным делам о нарушениях. Все эти компетенции следует признать дискреционными, поэтому они были исследованы в отдельных подразделах диссертации.

П.Д. Портянова, анализируя причины существования законодательной дискреции, выделила следующие их виды с точки зрения гражданско-правовой ответственности:

- несогласованность между принципами гражданско-правовой ответственности и нормами, регулирующими применение конкретных мер гражданско-правовой ответственности;
- несогласованность между механизмами применения различных мер гражданско-правовой ответственности;
- несогласованность между институтом гражданско-правовой ответственности и иными институтами, отраслями законодательства;
- несогласованность между конкретными случаями реализации права о гражданско-правовой ответственности, разночтения в законах, неоднородность судебной практики [100, с. 135].

Если в вышеперечисленных причинах слова «гражданско-правовой» и «судебной» заменить на термины «административно-правовой» и «полицейской», то можно смело утверждать, что такие причины имеют место и в сфере административной ответственности по делам об административных правонарушениях. По нашему мнению, это еще не все причины возникновения и существования законодательной дискреции в сфере административной юстиции и административной юрисдикционной деятельности сотрудников полиции.

Общеизвестно, что наличие широких дискреционных полномочий органов внутренних дел и коррупция пребывают в неразрывной связи. Наличие широких возможностей свободы действия, равно как и бездействия, открывает широкое поле рискам использования таких полномочий должностными лицами ОВД в собственных интересах, нередко с корыстными целями. Причиной этому может быть то, что в некоторых случаях правоприменительная деятельность ОВД нормирована достаточно слабо.

И.А. Желтобрюх обратила внимание, что все варианты развития событий и обстоятельства каждого конкретного случая правоприменения законодатель предусмотреть не может. Однако, по ее мнению, законодатель должен более четко определить общие принципы и критерии оценки их деятельности. Она является последовательным приверженцем необходимости кодификации административных процедур, первостепенной задачей которых будет ограничение свободного усмотрения административных органов государственной власти и установление действенной системы ответственности каждого из субъектов его применения [101].

Так как в КоАП не дается понятие административного усмотрения (дискреции), то следует исходить из выше процитированного определения, которое является правовой основой дискреционного права сотрудников полиции. Дискреционное право – это степень свободы действий или гибкости, которой обладают государственные административные органы, в том числе и должностные лица ОВД (полиции), при принятии решений или осуществлении своей административно-процессуальной деятельности. Дискреционное право в КоАП – это аналог нормы АППК, дающей сотрудникам полиции право на свободу выбора при рассмотрении административных дел о нарушениях.

Особенность применения административного взыскания не может абстрагироваться от общих положений юридической ответственности, составляющих ее элементы. Основное средство реализации административной ответственности – наказание за нарушение правового запрета. Национальное административное законодательство и юрисдикционная практика выработали различные подходы к пониманию сущности, направленности воздействия наказания, принципов его применения. Эти элементы напрямую оказывают влияние на дискреционные полномочия сотрудников полиции при разрешении дел об административных правонарушениях.

В юридической литературе административное усмотрение понимается как:

1) мотивированный выбор для принятия правомерных решений и совершения действий уполномоченным субъектом в рамках его компетенции для выполнения управленческих и иных задач [102, с. 82];

2) предоставленное законом должностному лицу право самостоятельно и индивидуально определять необходимость, полезность или целесообразность предпринимаемой им меры с точки зрения соответствия или несоответствия ее тем целям. Какие имеет в виду применяемый им закон, или если таковые цели не могут быть конкретно определены из самого закона, то с точки зрения соответствия ее общественному интересу вообще [103, с. 32];

3) активную форму воздействия публичной администрации и ее должностных лиц на индивидуальное административное дело путем применения сознательной альтернативы в своих действиях (бездействиях) при принятии властного решения в рамках своей компетенции [104, с. 92].

Следует отметить, что действующий Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях охватывает значительное количество правовых норм, которые являются правовыми основаниями дискреционной деятельности должностных лиц, наделенных полномочиями принимать решения по делам об административных правонарушениях [8; 36].

В своем исследовании Т.Г. Слюсарева утверждала, что должностные лица государственных органов в процессе осуществления властных полномочий не могут полностью исключить применение ими административного усмотрения (дискреции). Причиной тому является то, что реализация нормативно-правовых актов, система назначения административных взысканий и иные направления административно-процессуальной деятельности показывают необходимость индивидуализации их применения, что порождает важность сохранения административного усмотрения [105, с. 192].

Вместе с тем, административное усмотрение должно быть ограничено рамками действующего законодательства, так как усмотрение вообще может быть только в пределах законодательства. Неоправданное расширение административного усмотрения способствует процветанию различных негативных явлений, включая коррупцию и злоупотребление властными полномочиями в среде государственных служащих. Именно наличие необоснованной широты административного усмотрения в деятельности государственных служащих породило определенные сомнения в необходимости его существования [105, с. 192].

А.Б. Габбасов обратил внимание на две правовые ситуации: закон либо обозначает пределы действий государственных органов, возможность альтернативных решений и действий, либо не предвидит какой-либо ситуации в данной сфере управления. Здесь законодательно не закреплена конкретная обязанность администрации поступать определенным образом, соответственно, у частного лица не возникает право требования совершения какого-либо действия от органа управления, поскольку при наличии фактического правового интереса отсутствует четкое нормирование его реализации [106, с. 40].

Вряд ли можно согласиться с мнением Л.А. Николаева и А.К. Соловьева, которые считают, что право органа управления принимать решения или совершать действия по собственному усмотрению обусловлено тем, что из-за разнообразия деятельности органов исполнительной власти доскональное и всестороннее регулирование этой деятельности не только нецелесообразно, но и невозможно [107, с. 17].

Недостатком правового регулирования института освобождения от административного взыскания и административной ответственности является наличие в диспозициях статей главы 8 КоАП формулировок, предоставляющих право выбора судье или должностному лицу на свое усмотрение освобождать или не освобождать правонарушителя от административной ответственности, что создает питательную среду для коррупции.

В национальном административном кодифицированном законодательстве административное усмотрение зачастую отмечается в нормах словами «возможно», «имеет право», «может» и т. п. Ранее мы уже акцентировали внимание на то, что, если в поисковик электронной версии КоАП задать ключевые слова «может», «могут», «вправе», то можно найти более сотни норм, которые содержат возможность административного усмотрения (дискреции) [33, с. 347].

Устранить административное усмотрение в этих случаях следует путем исключения из диспозиций статей 62, 63 и 64-1 КоАП слова «может». Вторым вариантом решения этой проблемы является определение конкретного правового механизма освобождения от административной ответственности и административного взыскания правонарушителей.

В своей публикации о механизме освобождения от административной ответственности и административного взыскания в связи с актом амнистии, аналогичного мнения придерживается А.А. Салмагамбетова, предлагая исключить слово «может». Она выдвигает обоснованные требования к акту

амнистии и статье 63 КоАП конкретизировать критерии прекращения производства по делам об административных правонарушениях в связи с актом амнистии [73, с. 193].

Одним из основных принципов законодательства об административных правонарушениях является судебная защита прав, свобод и законных интересов лица, предусмотренная статьей 24 КоАП. Часть 2 этой статьи гласит, что «Прокурор вправе обратиться в суд с иском (заявлением) в целях осуществления возложенных на него обязанностей и для защиты прав физических лиц, организаций, общественных и государственных интересов» [8].

По нашему мнению, у прокурора должно быть не право, а обязанность обращаться с иском или заявлением в суд для защиты прав физических лиц, организаций, общественных и государственных интересов, в случаях выявления нарушений этих прав.

Концепцией правовой политики Республики Казахстан, реализация, которой рассчитана до 2030, предполагается, что административное усмотрение (дискреция) станет действенным механизмом, способствующим эффективному государственному управлению [1]. Такой вывод основан на том, что Административным процедурно-процессуальным кодексом установлены принципы законности и целесообразности, позволяющие контролировать правильность принятия решения уполномоченным лицом [1].

В статье 10 АППК принцип соразмерности при осуществлении административного усмотрения основывается на том, что принятый административный акт или административное действие должны являться пригодными, необходимыми и пропорциональными.

Административный акт, административное действие (бездействие) считаются:

- 1) пригодными, если они приемлемы для достижения цели, установленной законами Республики Казахстан;
- 2) необходимыми, если в наименьшей степени ограничивают права, свободы и законные интересы участника административной процедуры;
- 3) пропорциональными, если общественное благо, полученное в результате ограничений прав, свобод и законных интересов участника административной процедуры, больше, чем вред, причиненный этими ограничениями [39].

Но следует отметить, что принцип соразмерности распространяется только на осуществление административных процедур в форме принятия административного акта или осуществления административного действия, а не на разрешение дел об административных правонарушениях. Результаты исследования принципов, предусмотренных КоАП, влияющих на процесс рассмотрения дел об административных правонарушениях рассмотрены в подразделе 3.2 настоящей диссертации.

Основные выводы исследования, проведенного С.Н. Братановским и М.Ф. Зеленовым, состоят в том, что:

- во-первых, исполнительно-распорядительная деятельность, как и всякая иная публично-властная деятельность, невозможна без определенного

пространства свободного усмотрения должностных лиц (административное усмотрение);

- во-вторых, наличие дискреционных полномочий предполагает свободу усмотрения уполномоченного лица в рамках, определенных законом;

- в-третьих, дискреционные полномочия должны рассматриваться как специфический вид правоприменительной деятельности;

- в-четвертых, речь должна идти не о радикальной элиминации правоприменительной дискреции, а о разработке и нормативном закреплении критериев надлежащего осуществления таких полномочий [108].

Исследуя вопросы административного юрисдикционного рассмотрения на стадии обжалования решения, содержащегося в административном деле о нарушениях, Е.А. Чабан обратил внимание, что существующие положения КоАП о назначении административного наказания с учётом обстоятельств, смягчающих административную ответственность, трудно назвать образцом высокой юридической техники. Оставляя большие возможности правоприменительного усмотрения, законодатель упустил из виду, что в подобном случае будут часто возникать сложные спорные ситуации, многочисленные оспаривания актов о назначении административного наказания в судах всех инстанций. Он же пришел к выводам том, что:

- 1) действующий КоАП предоставляет широкий простор административно-юрисдикционного усмотрения на стадии обжалования и пересмотра постановления по делу об административном правонарушении, что значительно снижает эффективность данной стадии производства по делу об административном правонарушении [109, с. 37];

- 2) признавая объективность административно-юрисдикционного усмотрения на стадии обжалования и пересмотра постановления по делу об административном правонарушении, вместе с тем следует признать указанное усмотрение должно иметь нормативно-правовые пределы, чего не наблюдается в нынешнем административно-процессуальном регулировании рассматриваемой стадии;

- 3) практика деятельности должностных лиц органов исполнительной власти по пересмотру постановлений по делу об административных правонарушениях свидетельствует о низкой эффективности данной деятельности, что увеличивает нагрузку на судебную систему страны. Эти обстоятельства требуют более детальной регламентации оснований для отмены постановления по делу об административном правонарушении, рассматриваемых должностными лицами органов исполнительной власти [109, с. 37].

Следует признать выводы Е.А. Чабан справедливыми, и они актуальны для юрисдикционной деятельности органов внутренних дел при рассмотрении дел об административных правонарушениях на стадии обжалования первого постановления по делу.

Таким образом, причинами возникновения законодательной дискреции являются:

- 1) несогласованность между принципами административно-правовой

ответственности и нормами, регулирующими применение конкретных мер административно-правовой ответственности;

2) взаимосвязь между механизмами применения различных мер административно-правовой ответственности;

3) несогласованность между институтом административно-правовой ответственности и иными институтами, отраслями законодательства;

4) несогласованность между конкретными случаями реализации права об административно-правовой ответственности, разночтения в законах, неоднородность правоприменительной практики в ОВД.

Проводимая в настоящее время административная реформа, в основном, сосредоточена на устранении излишних и избыточных функций административных органов, в том числе и органов внутренних дел. Необходимо и дальше проводить детализацию административно-процессуальных действий, конкретизации должностных обязанностей, утвержденных ведомственными Инструкциями и Правилами. Новая правовая политика должна в немалой степени содействовать определенному сужению административного усмотрения должностных лиц государственных органов и исключению его необъективного применения.

Следует провести ревизию норм КоАП для снижения административного усмотрения (дискреции) с целью устранения рисков для коррупции и соблюдения принципов административного права и административной деятельности органов внутренних дел при реализации должностными лицами своих юрисдикционных полномочий.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЮРИСДИКЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ) ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

3.1 ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЛИЦ, УКЛОНЯЮЩИХСЯ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ, И ИХ РЕШЕНИЕ

По данным Комитета по правовой статистике и специальных учетов Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан, в среднем за один год только органы внутренних дел направляют по 15000 постановлений о принудительном взыскании штрафов, из них исполняется в принудительном порядке только около 30% [110].

Должностное лицо ОВД, приступив к рассмотрению дела об административном правонарушении, должно:

- 1) удостовериться в явке физического лица или представителя юридического лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иных лиц, участвующих в рассмотрении дела;
- 2) установить личность участников производства по делу и проверить полномочия законных представителей физического лица или представителей юридического лица, защитника;
- 3) выяснить причины неявки участников производства по делу и принять решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела;
- 4) в необходимых случаях вынести определение о приводе лица, участие которого является обязательным при рассмотрении дела [8].

Уклонения от административного взыскания возникают как на стадии возбуждения дела об административном правонарушении, так и в период принятия решения по делу об административном правонарушении сотрудниками полиции. Обе эти проблемы исследованы в диссертации, выявлены причины их возникновения и обоснованы предложения для их решения.

Иногда сотрудники ОВД не могут даже возбудить производство об административном правонарушении, так как правонарушитель, не дожидаясь приезда сотрудников полиции, покидает место совершения правонарушения. Это часто случается при совершении правонарушений, связанных с противоправными действиями в сфере семейно-бытовых отношений, причинением побоев или легкого вреда здоровью, а также мелкого хулиганства [36].

Ранее С.В. Корнейчук и Ж.К. Елюбаев отмечали, что в практической деятельности сотрудников местной полицейской службы ОВД часто возникают случаи, когда лицо, совершившее административное правонарушение, санкция которого предусматривает наказание в виде административного ареста, из-за угрозы наказания покидают свое постоянное место жительства, скрываются в

течение двух месяцев, с целью избежать административную ответственности в связи с истечением срока давности. Иногда правонарушитель в ходе разбирательства по делу об административном правонарушении указывает ложное место жительства или место регистрации, по которому он фактически не проживает [111, с. 1221].

По результатам опроса сотрудников местной полицейской службы почти все респонденты указали на проблему привлечения к административной ответственности лиц, не подвергнутых административному задержанию и уклоняющихся от явки к должностному лицу ОВД, осуществляющему административные процессуальные действия, а также в суд или должностному лицу для принятия решения по делу [32, с. 136].

Эта проблема возникла с момента вступления в силу действующего Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (с первого января 2015 года), когда за подобные правонарушения перестали задерживать правонарушителей до решения дела в суде или на срок не более 48 часов за правонарушения, предусматривающие санкцию в виде административного ареста [32, с. 136]. Ранее такое положение было закреплено в статье 622 КоАП, действовавшего до 31 декабря 2014 года [8].

На основании частей 6 и 9 статьи 806 КоАП, сотрудники ОВД имеют право самостоятельно возбуждать производство по делам об административных правонарушениях в случаях неустановления физического лица по факту совершения административного правонарушения [8]. Но противоправные хулиганские действия, предусмотренные ст. 73 и 434 КоАП всегда являются очевидными административными правонарушениями и без установленного лица не возбуждаются [8].

Срок давности привлечения к административной ответственности по делам о противоправных действиях в сфере семейно-бытовых отношений, подпадающих под действие КоАП, составляет два месяца [8]. Часть первая статьи 62 КоАП гласит, что правонарушитель не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения [8].

Многие сотрудники ОВД ошибочно полагают, что если правонарушителя нельзя привлечь к административной ответственности по причине его отсутствия, то эту проблему можно решить путем вынесения постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении через два месяца после совершения правонарушения.

Но, согласно части первой статьи 684 КоАП решение по делам об административных правонарушениях, санкция которых предусматривает наказание в виде административного ареста, принимает только судья специализированных районных и приравненных к ним административных судов по делам об административных правонарушениях, а значит, и прекратить его может тоже только он сам [8].

Судья не рассматривает дела без участия правонарушителя, который скрывается от сотрудников ОВД на стадии привлечения его к административной ответственности, ссылаясь на часть 2 статьи 744 КоАП [8]. Данная норма гласит,

что «дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, когда имеются данные о надлежащем его извещении, о месте и времени рассмотрения дела и, если от него не поступало ходатайство об отложении рассмотрения дела» [8].

Сотрудники ОВД могут сами прекратить дело об административном правонарушении до передачи его в суд на рассмотрение, только на основании, предусмотренных статьей 809 КоАП [8]. Этой нормой предусмотрено, что при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 741 и 742 КоАП, должностное лицо, в производстве которого находится дело, выносит постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении [8]. Но если разрешение дела об административном правонарушении входит в компетенцию должностного лица органа внутренних дел, а место нахождения правонарушителя не удалось установить, то сотрудник полиции имеет право самостоятельно прекратить дело об административном правонарушении [8].

Согласно статье 741 КоАП, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое подлежит прекращению при наличии тринадцати обстоятельств, одним из которых является истечение сроков давности привлечения к административной ответственности [8].

Дела об административных правонарушениях, когда не удастся установить место нахождения правонарушителя, следует прекращать путем вынесения постановления о прекращении производства по основаниям, предусмотренным КоАП, а именно в случаях:

- 1) прекращения производства по делу об административном правонарушении до передачи дела на рассмотрение (ст. 809 КоАП);
- 2) наличия обстоятельств, исключających производство по делу, предусмотренных статьей 741 КоАП (ч. 5 п. 1 ст. 821 КоАП);
- 3) истечения срока давности привлечения к административной ответственности (ч. 1 п. 5 ст. 741 КоАП) [8].

С похожей проблемой на практике сталкиваются сотрудники местной полицейской службы, когда лицо, совершившее административное правонарушение, за которое предусмотрена санкция в виде административного ареста, после возбуждения производства об административном правонарушении не является в суд с целью избежать административной ответственности по причине истечения сроков давности при наложении административного взыскания.

Сотрудники ОВД прекратить дела об административных правонарушениях, по которым правонарушители скрываются от административного преследования, не могут, так как согласно статье 809 КоАП, они наделены правом прекращать производство по делам об административных правонарушениях только до передачи дела на рассмотрение в специализированный административный суд [8]. После возбуждения дела об административном правонарушении по делам, относящимся к юрисдикции суда,

сотрудники ОВД в сроки, установленные КоАП, обязаны направить дело в суд [8].

К сожалению, национальным законодательством не предусматривается порядок объявления в розыск лиц, уклоняющихся от процесса привлечения их к административной ответственности. Но для того, чтобы рассмотреть дело об административных правонарушениях, не обязательно правонарушителя подвергать приводу. Если будет установлено, что правонарушитель находится в другом регионе страны, то его участие в суде может быть осуществлено «онлайн» с использованием научно-технических средств, программ «WhatsApp», «ZOOM» и т.п.

В судебной практике судьи руководствуются частью 2 ст. 744 КоАП, которая гласит, что «дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении» [8], и требуют от ОВД обязать правонарушителя явиться в суд или подвергнуть его принудительному приводу, в порядке, предусмотренном статьей 790 КоАП [8].

В соответствии с частью 3 статьи 745 КоАП в случаях отсутствия правонарушителя судья может рассмотреть дело без участия правонарушителя только в случаях, когда имеются данные о надлежащем его извещении, о месте и времени рассмотрения дела и, если от правонарушителя не поступало ходатайство об отложении рассмотрения дела [8].

Механизм уведомления (извещения) правонарушителя регламентирован статьей 743 КоАП. В соответствии с частью 3 этой статьи извещение или вызов могут быть направлены по юридическому адресу или по месту его работы. Уведомление (извещение), адресованное юридическому лицу, направляется по месту его нахождения. В случае уклонения свидетеля от явки по вызову судьи, органа (должностного лица), в производстве которых находится дело об административном правонарушении, он может быть подвергнут приводу органом внутренних дел (полицией) на основании определения судьи, органа (должностного лица) [8].

Лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, подтверждает своей подписью ознакомление с тем, что указанные им адрес места жительства (места нахождения), места работы, абонентского номера сотовой связи, электронного адреса достоверны, а уведомление (извещение), направленное на указанные контакты, будет считаться надлежащим и достаточным [8].

Лицу, в отношении которого возбуждено дело, а также другим участникам производства по делу вручается талон о согласии на получение уведомления о явке в суд через текстовое сообщение по абонентскому номеру сотовой связи, расходы на которое оплачиваются за счет них. Отрывная часть талона вручается вместе с копией протокола об административном правонарушении [8; 36]. При отказе адресата принять уведомление (извещение), лицо, доставляющее или вручающее его, делает соответствующую отметку на уведомлении (извещении), которое возвращается в суд. Отказ адресата от принятия уведомления

(извещения) не является препятствием к рассмотрению дела или совершению отдельных процессуальных действий [8].

Если вышеперечисленные условия будут выполнены, то суд имеет право наложить административное взыскание без участия правонарушителя. Давность исполнения постановления о наложении административного взыскания регламентирована статьей 890 КоАП [8]. Постановление о наложении административного взыскания не подлежит исполнению, если оно не было приведено в исполнение в течение года со дня его вступления в законную силу. Течение срока давности, предусмотренного в части первой указанной статьи, прерывается, если лицо, привлеченное к административной ответственности, уклоняется от его исполнения. Исчисление срока давности в этом случае возобновляется со дня обнаружения этого лица [8].

Вопросы, связанные с истечением срока давности привлечения к административной ответственности, разъяснены Нормативным постановлением Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 «О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях». Течение срока административного взыскания за правонарушение в соответствии с частью пятой статьи 62 КоАП приостанавливается с момента направления дела в судебные инстанции или должностному лицу государственного органа, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях [23].

Данное положение относится также и к случаям, когда дело об административном правонарушении не передается для рассмотрения в другой государственный орган по подведомственности. Начало приостановления срока давности определяется датой фактического направления дела в суд или должностному лицу для рассмотрения по существу (дата сдачи на почту, получение курьером, дата регистрации в реестре соответствующей корреспонденции и тому подобное) [23].

При реагировании на факты о причинении легкого вреда здоровью, сотрудники ОВД должны назначать экспертизу для определения тяжести вреда, причиненного здоровью жертвы насилия [23].

Согласно части 5 статьи 62 КоАП при назначении экспертизы органом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, течение срока наложения административного взыскания приостанавливается с даты фактического назначения экспертизы. При назначении экспертизы судом приостанавливается течение срока судопроизводства [8].

Частью шестой статьи 62 КоАП предусмотрено, что в случае прекращения уголовного дела при наличии в действиях нарушителя признаков административного правонарушения лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее трех месяцев со дня поступления решения о его прекращении [8].

Данный срок административного взыскания исчисляется со дня поступления постановления о прекращении уголовного дела в государственный орган, уполномоченный на возбуждение дела об административном правонарушении [8].

Как уже отмечалось, проблема уклонения от административной ответственности обострилась после вступления в силу нового КоАП с 1 января 2015 года, потому что была исключена возможность задержания правонарушителя до 48 часов по делам об административных правонарушениях, за которые предусмотрена санкция в виде административного ареста. В выходные и праздничные дни суды не работают, и, если в пятницу правонарушителя доставляли в ОВД, то его можно было задерживать до вытрезвления и дополнительно еще на 48 часов, что исключало возможность скрыться от правосудия, а значит, и уклониться от административной ответственности [32, с. 52].

Эта проблема была выявлена в ходе мониторинга деятельности местной полицейской службы. Опрошенные сотрудники также предложили пути решения этой проблемы. По их мнению, материалы по правонарушениям при отсутствии правонарушителя должны приниматься к рассмотрению в суде в обязательном порядке, а приводы и доставку правонарушителей в суд должны осуществлять судебные приставы [111, с.118].

Предполагалось решить эту проблему Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях». С 9 января 2018 года появилась возможность задерживать правонарушителей на срок до 24 часов по административным правонарушениям, санкция по которым содержит в себе административное взыскание в виде ареста [57].

Но, когда предполагалось применять административное задержание на срок до 24 часов, планировали параллельно создать институт «дежурный судья» и определить правовые основания деятельности специальных помещений для лиц, подвергнутых административному задержанию. Дежурный судья должен был работать в выходные и праздничные дни и оперативно принимать решения в течение 24 часов по всем делам об административных правонарушениях, по которым санкция предусматривает административный арест [111, с.118].

Исследования показали, что институт дежурных судей не работает, что и прогнозировали С. В. Корнейчук и Н. С. Гладырь, так как в сельской местности осуществить это не получается из-за малой штатной численности судей специализированных административных судов. Также «в ходе анкетирования и интервьюирования респонденты выразили сомнение, что это позволило бы обеспечить безопасность жертве бытового насилия без введения института «дежурный судья» [32, с. 53].

Во многих городских и районных отделах полиции вообще нет и (или) в недостаточном количестве дежурные части оснащены специально отведенными помещениями для содержания лиц, подвергнутых административному задержанию, как этого требует статья 788 КоАП. Согласно части 7 этой статьи «Лица, подвергнутые административному задержанию, содержатся в специально отведенных для этого помещениях, отвечающих санитарным требованиям и исключаяющих возможность их самовольного оставления» [8].

Прокуратура и вышестоящие ОВД во многих регионах запрещают использовать специально отведенные помещения, которые не соответствуют

вышеуказанным требованиям. Также следует, отметить тот факт, что иногда смешивают понятия и предназначение камер временного задержания и специально отведенных помещений для лиц, подвергнутых административному задержанию. Это разные специальные учреждения, и они имеют различные правовые основания деятельности в соответствии с Законом Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» [112].

Приказом и.о. Министра внутренних дел Республики Казахстан от 24 июля 2018 года № 531 утверждены Правила организации деятельности специальных помещений и Типовые правила внутреннего распорядка специальных помещений. Этим нормативно-правовым актом четко определен порядок приема, регистрации лиц, водворяемых в специальные помещения, проведение личного досмотра, медицинского освидетельствования, дактилоскопирования, фотографирования, а также перечень вещей, подлежащих изъятию [113].

Немаловажным является тот факт, что сведения о лице, привлеченном к административной ответственности, заносятся в административный банк данных о лицах, совершивших административное правонарушение, и хранятся в течение года со дня исполнения постановления. Уклонение от исполнения и неуплата административного штрафа способствуют тому, что каждый должник продолжает длительное время числиться по специальному учету Комитета по правовой статистике и специальных учетов Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан [111, с.118].

Еще одним способом уклонения от административной ответственности является использование правонарушителями технических средств, которые позволяют избежать административного наказания за правонарушения в области безопасности транспорта и дорожного хозяйства. Такие правонарушения появились с переходом на автоматизацию контроля в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В средствах массовой информации часто проходит информация о ситуациях, при которых лицо ещё не привлечено к административной ответственности, но уже оказывает противодействие органам государственной власти, с целью избежать наказания.

Наиболее совершенным с технической точки зрения способом ухода от наказания в рамках административной ответственности является установка специальных технических устройств, которые скрывают номерные знаки (знаки государственной регистрации транспортных средств). Среди водителей данные устройства получили название «Шторки». Они представляют собой рамки, устанавливаемые поверх номерных знаков, внутри установлена специальная шторка из полимерного материала, которая опускается на номерные знаки по команде из салона автомобиля, что позволяет оставаться незамеченным сотрудниками дорожно-патрульной службы, что так же позволяет избегать административной ответственности за сокрытие номерных знаков [114, с. 418].

На эту проблему обратил внимание Ю.В. Кивич, который считает, что такие правонарушения возникают практически ежедневно и в достаточно больших количествах. Согласно статистическим данным, наиболее

распространённым правонарушением в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является превышение установленного скоростного режима. Он же предложил принимать специализированные статьи КоАП за такие правонарушения с жесткими санкциями [115, с. 418].

Проблемой привлечения лица к административной ответственности в данном случае является, как не трудно догадаться, сложность в идентификации транспортного средства, а, следовательно, и лица, которому оно принадлежит. В подобных ситуациях административной ответственности подлежат, в основном, те лица, у которых не сработали скрывающие устройства, либо же при проверке сотрудниками патрульной полиции были выявлены факты установки подобных устройств. На подобный способ уклонения от административного наказания необходимо реагировать через механизм государственного принуждения водителей к поддержанию номерных знаков в читаемом состоянии на постоянной основе.

В настоящее время частью 4 статьи 590 КоАП предусмотрена административная ответственность за управление транспортным средством с государственными регистрационными номерными знаками, оборудованными с применением устройств и материалов, препятствующих идентификации государственных регистрационных номерных знаков (знака) либо позволяющих их видоизменить или скрыть. Это правонарушение приравнено к правонарушению в виде управления транспортным средством с подложными или поддельными государственными регистрационными номерными знаками [8; 36]. Санкция действительно жесткая, так как предусматривает взыскание в виде административного ареста на срок до 5 суток с лишением права управления транспортными средствами сроком на один год [8; 36].

Согласны с тем, что санкция за такие правонарушения должна быть более строгой, чем по иным правонарушениям, но лишать свободы правонарушителя лишено смысла. Государство от этого ничего не выиграет, но даже причинит вред местному бюджету и благополучию родственникам правонарушителя. Во-первых, общественная опасность исследуемого способа уклонения от административной ответственности не так уж высока, чтобы правонарушителя изолировать от общества. Состав правонарушения формальный и не представляет прямую угрозу общественной безопасности.

Во-вторых, правонарушитель будет содержаться в специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, за государственный счет. Зачем государству тратить средства на содержание правонарушителя в течение пяти суток?

В-третьих, правонарушитель пять суток не будет ходить на работу, что может осложнить материальное содержание семьи, а работодатель вообще может его уволить, так как от невыхода работника-правонарушителя иногда страдает весь производственный процесс. На наш взгляд, из санкции части 4 статьи 590 КоАП следует исключить административный арест и предусмотреть санкцию в виде административного штрафа в размере сорока месячных

расчетных показателей. Также следует исключить часть 4-1 статьи 590 КоАП которая станет лишней.

Таким образом, уклонение правонарушителя от составления административного протокола по делу об административном правонарушении и исполнения вступившего в силу постановления о наложении административного взыскания не имеет срока давности.

Для решения проблемы уклонения правонарушителей от административной ответственности по делам, относящимся к юрисдикции суда, необходимо:

1) предусмотреть механизм объявления в розыск правонарушителей, которые не являются в суд для рассмотрения дела об административном правонарушении;

2) в Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан разъяснить порядок прекращения производства дел об административном правонарушении в связи с уклонением правонарушителя от ответственности и порядок возобновления производства в связи с его обнаружением;

3) в части третьей статьи 789 КоАП увеличить срок административного задержания с двадцати четырех часов до сорока восьми часов;

4) санкцию части 4 статьи 590 КоАП изменить и изложить в следующей редакции: «влечет штраф в размере сорока месячных расчетных показателей и лишение права управления транспортными средствами сроком на один год. Часть 4-1 статьи 590 КоАП исключить.

3.2 Принципы административной деятельности и способы их обеспечения при рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции

Содержание законодательства об административных правонарушениях определяется исходя из принципов, закрепленных в нормах Конституции Республики Казахстан. В качестве объектов административно-правовой охраны КоАП указывает права, свободы и законные интересы человека и гражданина, здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, окружающей среды, общественной нравственности, собственности, общественного порядка и безопасности, установленного порядка осуществления государственной власти и государственного управления, охраняемых законом прав и интересов организаций [8; 36].

До 2001 года в административном кодифицированном законодательстве не были указаны принципы административной ответственности, но они определялись Основами законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях [4].

Актуальность рассмотрения принципов административного права обусловлена тем, что несоблюдение принципов, закрепленных в КоАП, влечет за собой серьезные последствия.

Значение принципов законодательства об административных правонарушениях состоит в том, что их нарушение в зависимости от его

характера и существенности влечет признание состоявшегося производства по делу недействительным, отмену вынесенных в ходе такого производства решений либо признание собранных при этом материалов не имеющими силы доказательств (ст. 7 КоАП) [8].

На основании пункта 2 Нормативного постановления Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 при наличии пробелов в процессуальных положениях КоАП судам следует руководствоваться конституционными нормами о принципах правосудия и о правах человека и гражданина, принципами законодательства об административных правонарушениях» [23].

Исходя из содержания части 1 статьи 6 КоАП можно сформулировать следующие задачи:

1) охрана прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Согласно статье 12 Конституции «в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией. Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов»;

2) охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения [8].

Часть 1 статьи 29 Конституции гласит «Граждане Республики Казахстан имеют право на охрану здоровья»;

3) охрана окружающей среды [116];

На основании частей 1 и 2 статьи 31 Конституции Республики Казахстан «Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом»;

4) защита общественной нравственности [116];

Часть 5 статьи 12 Конституции Республики Казахстан предусматривает, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность»;

5) охрана собственности [116].

На основании частей 1 и 2 статьи 26 Конституции «Граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество. Собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом»;

6) охрана общественного порядка и безопасности [116];

На основании статьи 1 Закона Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» эта задача является основной для полиции [117];

7) охрана установленного порядка осуществления государственной власти и государственного управления [117].

Часть 4 статьи 3 Конституции гласит, что «Государственная власть в

Республике Казахстан едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов» [116];

8) защита охраняемых законом прав и интересов организаций.

Объем прав и законных интересов организаций, зависят от вида юридического лица и регламентированы вторым параграфом Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года [118];

9) предупреждение административных правонарушений [36].

Согласно части 2 статьи 40 КоАП «Административное взыскание применяется в целях воспитания лица, совершившего правонарушение, в духе соблюдения требований законодательства и уважения правопорядка, а также предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами» [8].

Принципы административной ответственности перечислены в статьях 8 – 24 КоАП. В работе будут исследованы только те принципы, которые относятся к стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками ОВД (полиции).

Если провести ретроспективный анализ развития принципов административной ответственности, возникают обоснованные результаты исследования о количестве принципов увеличилось до 18. КоАП 2001 года было предусмотрено только 12, а как мы уже отмечали в КАП КазССР принципы административной ответственности вообще прописаны не были. Поэтому увеличение количества принципов административной ответственности требует анализа и необходимости их существования в КоАП.

Под принципами права традиционно понимаются основополагающие идеи, руководящие начала, характеризующие единство и тенденции развития конкретных правовых норм, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений [119, с. 13].

Аналогичные понятия изложены во многих учебниках и иной литературе. Статья 7 КоАП содержит ряд бланкетных понятий, от которых зависит значение принципов законодательства об административных правонарушениях:

1) характер административного правонарушения;

2) существенность административного правонарушения [36].

К сожалению, кодифицированное и иное законодательство об административных правонарушениях не дает четкого понятия характеру административного правонарушения. В юридической литературе имеются различные точки зрения по поводу его содержания. Термин «характер правонарушений» трактуется в правовой литературе неодинаково, а также различается по объему включаемых в это термин дефиниций [36].

Следует полагать, что термин «характер административного правонарушения» является обобщенным, носит собирательный образ, в который вкладывается содержание в зависимости от конкретной деликтной ситуации. В свою очередь степень общественной опасности индивидуальна для каждого административного правонарушения [36].

Пункт 5 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 разъясняет особенность характера административного правонарушения, которая зависит от положений Уголовного кодекса Республики Казахстан [82]. Некоторые статьи КоАП содержат в качестве условия административной ответственности наступление последствий, не повлекших причинения крупного ущерба. В таких случаях определение размера ущерба содержится в УК, поскольку в соответствии с частью второй статьи 25 КоАП административная ответственность за правонарушения, предусмотренные статьями Особенной части КоАП, наступает, если эти правонарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с законодательством уголовной ответственности [82].

Характер административного правонарушения также учитывается при наложении административного взыскания. Так, в статье 55 КоАП предусмотрено, что административное взыскание должно быть справедливым, соответствующим характеру правонарушения, обстоятельствам его совершения, личности правонарушителя. При наложении административного взыскания на физическое или юридическое лицо учитываются характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, в том числе его поведение до и после совершения правонарушения, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность [8].

Нарушение требований принципов законодательства об административных правонарушениях может повлечь следующие последствия:

- 1) признание состоявшегося производства по делу об административном правонарушении недействительным;
- 2) отмена вынесенных решений в ходе производства по делу об административном правонарушении;
- 3) признание собранных при производстве по делу об административном правонарушении материалов не имеющими силу доказательств [8; 36].

Так, в части 4 статьи 8 КоАП предусматривает, что, если сотрудник полиции при рассмотрении дела об административном правонарушении допустит нарушение закона, то принятый акт подлежит отмене, а сотрудник - установленной законом ответственности. Для того, чтобы привлечь сотрудника полиции к ответственности, сначала надо признать принятый им правовой акт незаконным. Но в правоприменительной практике ошибочные решения сотрудников полиции при рассмотрении дел об административных правонарушениях не всегда влекут юридическую ответственность.

Например, сотрудник полиции С. Управления административной полиции Костанайской области 4 июля 2022 года направила предписание № ...543 о необходимости уплаты штрафа на принудительное исполнение в отношении гражданина К. Об этом правонарушении гр. К узнал от судебного исполнителя и обжаловал решение сотрудника полиции в специализированный суд по административным правонарушениям города Костаная, так как нарушены требования части 3 статьи 894 КоАП. Правонарушитель имел официально два источника существования, и принудительное исполнение административного штрафа являлось невозможным. В суде действия сотрудника полиции были

признаны грубым нарушением процессуальных норм КоАП, требования истца были удовлетворены полностью, но судья не вынес частное постановление, предусмотренное статьей 829-19 КоАП [120].

Сотрудник полиции не понес дисциплинарное наказание, что следует признать причиной нарушения законности, так как судья проигнорировал требования ч. 4 статьи 8 КоАП. Допустимо, чтобы виновный сотрудник не привлекался к дисциплинарной ответственности, но судья обязан был в данном случае вынести частное постановление, и в ОВД должно было быть проведено служебное расследование.

Принцип законности, предусмотренный статьей 8 КоАП, должен осуществляться на всех стадиях административно-процессуальной деятельности. В ОВД этот контроль ранее предусматривался ведомственной инструкцией по применению Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Например, пунктами 8 и 9 Инструкции по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел Республики Казахстан, утвержденной приказом МВД РК от 13 декабря 2013 года № 713, был предусмотрен механизм контроля за законностью [16; 36]. Административные дела в течение восьми часов после их составления передавались руководителю структурного подразделения ОВД, а в строевых подразделениях – командиру взвода, который проверял правильность и обоснованность составления протокола, применения сокращенного производства, законность вынесенного постановления, принятия мер обеспечения производства по административному делу [16; 36].

После проверки административные дела заверялись подписью руководителя структурного подразделения ОВД (командира взвода), например: «Проверил. Замечаний нет», регистрировались в Журнале учета административных дел и под расписку передавались в подразделение административной практики или ответственному сотруднику не позднее 10 часов с момента их составления.

Сотрудник подразделения административной практики или ответственный сотрудник при приеме административных дел должен был:

- 1) проверить правильность составления протокола и иных процессуальных документов, соответствие наложенного взыскания санкциям КоАП, обоснованность применения сокращенного производства, полноту материала, в случае необходимости осуществлял сбор дополнительных сведений;

- 2) в случаях выявления неправильной квалификации правонарушения, нарушения порядка применения мер обеспечения или незаконного вынесения постановления о наложении административного взыскания доложить руководству административной полиции и принять меры по устранению недостатков [16].

Мы негативно относимся к тому, что этот приказ МВД РК утратил силу в виду того, что наряду с бумажным документооборотом широко применяется электронный процесс привлечения правонарушителей к административной ответственности и механизм контроля за электронным документооборотом не был предусмотрен.

Часть 1 статьи 8 КоАП четко устанавливает, что административными правонарушениями могут считаться только те правонарушения, которые предусмотрены КоАП. Административное правонарушение должно содержать обязательные элементы, без которых действие (бездействие) можно рассматривать как одно из посягательств в сфере морали и нравственности, а не права [8; 36]. Эти элементы образуют состав административного правонарушения.

По мнению Агапова А.Б., «состав административного правонарушения представляет собой совокупность элементов, характеризующих общественную опасность проступка, к ним относятся: содержание деликта (объективная сторона), психоэмоциональный статус участников (субъективная сторона и субъект состава) а также объект противоправного посягательства. Отсутствие любого из них исключает как наличие состава правонарушения в целом, так и, соответственно, применение государственных санкций» [121, с. 33].

Особенности соблюдения законности при применении мер обеспечения разъяснены Нормативным Постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 «О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях». Применение мер обеспечения должно быть правомерным, отвечать критериям разумности, необходимости и достаточности. Каждая из перечисленных в статье 785 КоАП мер обеспечения может применяться отдельно или одновременно с другими мерами, если это вызвано необходимостью [36; 122].

Меры обеспечения по делам об административных правонарушениях могут применяться только те, которые предусмотрены ст. 52 КоАП. К лицу, совершившему административное правонарушение, в целях предупреждения совершения этим лицом новых правонарушений могут применяться меры административно-правового воздействия наряду с наложением административного взыскания, так и вместо него при освобождении лица, совершившего административное правонарушение, от административной ответственности в связи с примирением [8].

КоАП требует от должностных лиц, в том числе и ОВД, соблюдать требования Конституции Республики Казахстан и иных нормативных актов, указанных в статье 1 КоАП, а именно:

- 1) международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан;
- 2) нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан;
- 3) нормативных постановлений Верховного Суда Республики Казахстан [8].

Причем Конституция Республики Казахстан имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики Казахстан.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудники полиции должны учитывать конституционный принцип равенства участников административного процесса перед законом. Статья 14 Конституции РК гласит, что «никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по

мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам» [116]. Этот принцип административного права реализуется статьей 9 КоАП.

Соблюдение принципа равенства граждан Казахстана перед законом соответствует многим международным договорам и конвенционным документам. Например, Республика Казахстан ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах Законом от 28 ноября 2005 года № 91. Статья 26 этого закона гласит, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против «дискриминации по какому бы то ни было признаку, как то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства» [123].

Согласно Закону от 8 декабря 2009 года № 223 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» в Казахстане запрещена дискриминация по признаку пола, которой является любое ограничение или ущемление прав и свобод человека, а также принижение его достоинства по признаку пола [124].

Современная государственная политика Казахстана, нацеленная на достижение равенства женщин и мужчин в обществе, направлена на преодоление всех форм и проявлений дискриминации по половому признаку, создание политических предпосылок и необходимых социальных условий для наиболее полной реализации способностей женщин и мужчин во всех сферах трудовой, общественной и личной жизни [36].

В целях соблюдения равенства полов при привлечении к административной ответственности Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127 были внесены изменения в часть 2 статьи 50 КоАП. Если ранее административному аресту не подлежали женщины, имеющие детей в возрасте до четырнадцати лет, то в настоящее время эта норма была дополнена новой категорией – мужчины, в одиночку воспитывающие детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста [54].

На основании части 1 статьи 738 КоАП производство по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан ведется на государственном языке, а при необходимости в производстве – наравне с государственным употребляются русский язык или другие языки [8]. Согласно статье 6 Закона Республики Казахстан от 11 июля 1997 года «О языках в Республике Казахстан» предусмотрена забота государства о языках. Каждый гражданин Республики Казахстан имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества [125].

За нарушение принципа «равенства» по языковым мотивам предусмотрена административная ответственность по статье 75 КоАП с квалифицирующими признаками:

1) отказ должностного лица в принятии документов, обращений физических и юридических лиц;

2) нерассмотрение документов, обращений физических и юридических лиц по существу, мотивированное незнанием языка;

3) ограничение прав физических лиц в выборе языка, дискриминация по языковым признакам [8].

Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483 «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» запрещает устанавливать какую-либо религию в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения и граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства независимо от отношения к религии равны перед законом [126].

Но в отдельных случаях принцип «равенства» может быть нарушен при привлечении к административной ответственности правонарушителей в связи с тем, что главой 49 КоАП предусмотрен особый порядок привлечения к административной ответственности лиц, наделенных привилегиями и иммунитетом [8; 36]. Также не всегда имеется возможность привлечения к административной ответственности лиц, перечисленных в статье 32 КоАП. Например, сотрудники полиции несут административную ответственность только за те правонарушения, которые перечислены в части 2 упомянутой статьи [8]. Мы разделяем мнение отдельных исследователей, которые предлагают вообще не привлекать к административной ответственности сотрудников правоохранительных и специальных органов, так как нередко они несут двойную ответственность за один и тот же проступок. Дисциплинарная ответственность сотрудников полиции намного строже, чем административная, и порой сотрудники ОВД при совершении административного правонарушения пытаются скрыть свою принадлежность к правоохранительным органам.

А.Ю. Соколов в своей статье обратил внимание, что в настоящее время отдельные положения КоАП свидетельствуют о том, что принцип недопустимости двойной ответственности при оформлении административных дел о правонарушениях реализуется не в полной мере, что обуславливает необходимость законодательных изменений. Он же предложил возможным выходом из этой ситуации установление в КоАП нового правила назначения административных наказаний, устраняющего обременения, которые вызваны ранее назначенным данному лицу административным наказанием за правонарушение с теми же фактическими обстоятельствами [127, с. 451].

Одним из важнейших принципов при рассмотрении дел об административных правонарушениях является «презумпция невиновности», предусмотренная статьей 10 КоАП. Этот принцип реализует правовые положения статьи 77 Конституции РК, которая устанавливает критерии невиновности:

1) лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда (п. 1);

2) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (п. 6);

3) любые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого (п.8) [116].

Часть 2 статьи 10 КоАП предусматривает, что никто не обязан доказывать свою невиновность, хотя на практике граждане часто обжалуют постановления по делу об административных правонарушениях и уведомления о необходимости уплаты штрафа [8]. Такая проблема отсутствует в Российской Федерации. В статье 1.5 КРФоАП презумпция невиновности также трактуется, что никто не обязан доказывать свою невинность, за исключением случаев перечисленных в примечании этой статьи, а именно:

1) за нарушения правил дорожного движения, по статьям, предусмотренным главой 12 КРФоАП;

2) за нарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости;

3) в случаях фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи [44].

В.С. Чижевский разъясняет, что «доказательство виновности лица в совершении административного правонарушения является обязанностью судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится данное дело» [128, с. 9].

Мы не во всем согласны с В.С. Чижевским, так как доказывать вину должны только те должностные лица, которые выявляют, возбуждают и расследуют дела об административных правонарушениях. Судья должен осуществлять только правосудие, а не доказывать вину или невиновность правонарушителя. Согласно статье 32 Конституционного закона Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132 судья обязан честно и добросовестно исполнять свои обязанности, осуществлять правосудие, подчиняясь только Конституции и законам Республики Казахстан, быть беспристрастным и справедливым [129].

Несмотря на то, что никто не обязан доказывать свою невиновность, часть 2 статьи 31 КоАП предусматривает, что лицо, которое не управляло транспортным средством в момент фиксации административного правонарушения приборами, работающими в автоматическом режиме, должен доказывать, что не являлся владельцем транспортного средства.

В этой связи заслуживает внимания мнение Е.М. Хакимова, который в своем диссертационном исследовании предложил устранить противоречия между вторыми частями статей 10 и 31 КоАП путем совершенствования части 2 статьи 8 КоАП. Он предложил новую редакцию этой нормы: «Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев несогласия с административными правонарушениями, зафиксированными приборами наблюдения, работающими в автоматическом режиме и фиксирующими совершение административного

правонарушения в сфере автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения посредством фото-, видеосъемки» [130, с. 215].

Считаем, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, должно иметь право доказывать свою невиновность по всем статьям главы 30 КоАП.

Часть 3 статьи 10 КоАП предусматривает, что любые сомнения в виновности, включая сомнения, возникающие при применении законодательства об административных правонарушениях, должны толковаться и разрешаться в пользу лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении [8; 36]. Если в качестве доказательств вины лица имеются только его собственные признательные показания, от которых он хотя бы одним устным заявлением отказался в ходе рассмотрения выдвинутых обвинений, то данные показания не могут учитываться полицией как доказательство его вины. При этом правонарушитель, отказавшийся от ранее данных показаний, освобождён от обязанности доказывать, что давал эти показания под чьим либо незаконным (физическим или психологическим) давлением, нажимом, избиением и т.п. [8; 36].

Все неустраимые сомнения в виновности предполагаемого правонарушителя (возникающие вследствие недостаточности доказательств, противоречивости доказательств, незаконности способов добычи доказательств и т. д. и т. п.), сотрудник полиции обязан толковать в пользу подозреваемого [36].

Постановление о привлечении к административной ответственности не может быть основано на предположениях (пусть даже очень авторитетных лиц или инстанций), не может быть основано на догадках (допущениях) должностных лиц ОВД, не имеющих надлежащих доказательств, не может быть основано на свидетельских показаниях анонимных источников (установочные данные которых полиции не известны), не может быть основано на голословных утверждениях (пусть даже в письменной форме) о «якобы» факте существования множества секретных доказательств, на ознакомление с которыми у полицейского нет допуска, не может быть основано на иных «недопустимых доказательствах» [36].

Уполномоченное должностное лицо ОВД, рассматривающее дело об административном правонарушении, не должно выступать ни на стороне обвинения, ни на стороне защиты, а должно являться органом независимого, беспристрастного, объективного, всестороннего и законного рассмотрения вопроса обоснованности (необоснованности), доказанности (недоказанности) административного правонарушения [36].

При рассмотрении административных правонарушений вызывает некоторые трудности соблюдение принципа вины - важнейшего принципа, согласно которому ответственность за противоправное деяние наступает только при наличии вины лица, его совершившего. Часть 1 ст. 11 КоАП гласит, что объективное вменение не допускается. Речь идет о ситуациях, когда возможно невиновное причинение вреда.

Вина – это психическое отношение лица к совершаемому им противоправному действию или бездействию и к возможным последствиям.

Вина проявляется в форме умысла или неосторожности. В отношении вины юридического лица подразумевается неиспользованная возможность соблюдения нормы или правила, то есть не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению [131, с. 237].

Несмотря на то, что объективное вменение ответственности не допускается, это можно отнести только к физическим лицам. К сожалению, понятие вины юридического лица не дано в КоАП. Поэтому установление вины юридического лица весьма проблематично. Часто вина подменяется противоправностью. Однако это не должно означать невиновное правонарушение и, соответственно, наступление ответственности без нее [36].

Б.И. Пугинский считал, что в общей форме вину можно было бы определить как недостаточную организованность предприятий, организаций и учреждений всех форм собственности, непринятие последними необходимых мер для выполнения возложенных на нее обязанностей, неприменение требуемых усилий для устранения нарушений и их причин [132, с. 64].

В.И. Дымченко предлагал, что организация должна нести ответственность за собственную вину как при наличии четко выраженной провинности отдельных работников (в таком случае коллективную ответственность целесообразно совмещать с личной), так и тогда, когда вина конкретных лиц исключается или не может быть установлена [36; 133, с. 18].

Мы разделяем точку зрения С.В. Корнейчука, который ранее делал вывод о том, что проблема вины юридического лица в совершении административного правонарушения нуждается в определенном решении. В законодательном определении административного правонарушения юридического лица, содержащемся в КоАП, должен быть закреплён принцип вины юридического лица при совершении административного правонарушения как обязательное условие привлечения его к административной ответственности [36; 134, с. 233].

Сотрудники полиции при рассмотрении дела об административном правонарушении должны соблюдать принцип недопустимости повторного привлечения к административной ответственности за одно и то же правонарушение. Этот принцип содержится в статье 12 КоАП, который реализует конституционное право граждан, предусмотренное подпунктом 2 пункта 3 статьи 77 Конституции РК.

Понятие административной ответственности по смыслу более широкое понятие и поглощает понятие «административное взыскание». А.Б. Агапов считает, что административная ответственность представляет собой особую разновидность юридической ответственности и имеет отличия от иных видов ответственности [135, с. 10].

Г.В. Васильева и М.С. Студеникина дают понятие административной ответственности как разновидности юридической ответственности, которая, так же как уголовная, гражданско-правовая, дисциплинарная и материальная, наступает только при наличии правонарушения [36; 136, с. 5].

Во многих словарях и учебниках понятие административной ответственности раскрывается так, что нельзя отличить от административного взыскания. Но факт привлечения к административной ответственности нельзя

приравнять к факту наложения административного взыскания [36]. Например, часть 2 статьи 22 Закона Республики Казахстан «О профилактике бытового насилия» предусматривает, что установление особых требований к поведению правонарушителя является мерой административно-правового воздействия и применяется наряду с наложением административного взыскания, так и вместо него при освобождении лица, совершившего административное правонарушение, от административной ответственности [85]. Следовательно, применение меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении может применяться вместо наложения административного взыскания, но будет являться фактом привлечения к административной ответственности.

В Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 даны разъяснения, что назначение нового взыскания после отмены или изменения незаконного постановления по делу об административном правонарушении, по которому взыскание уже исполнено, не является повторным привлечением к административной ответственности [23].

Постановление о привлечении к административной ответственности прекращает правонарушение лишь формально, потому что после выявления оно может продолжаться, например, нарушение правил пожарной безопасности или санитарных норм и правил. Если лицо, привлеченное к административной ответственности, не выполняет обязанности, возложенные на него законом или иным нормативным правовым актом, или делает это ненадлежащим образом, то возможно повторное привлечение его к ответственности. При этом следует учитывать характер обязанности, возложенной на нарушителя, и срок, необходимый для ее исполнения. Причем моментом начала течения указанного срока является вступление в законную силу ранее вынесенного постановления по тому же составу административного правонарушения [36].

Если прошел достаточный срок для устранения нарушения, но оно не устранено, то возможно привлечение к административной ответственности по той же статье. Это не будет привлечением к ответственности дважды за одно и то же административное правонарушение. Это будут два разных административных правонарушения [36].

Принцип гуманизма вытекает из основ конституционного строя Республики Казахстан, в которых провозглашается приоритет человека. Как гласит статья 1 Конституции, для Республики Казахстан «высшими ценностями ... являются человек, его жизнь, права и свободы» [116].

Гуманизм в переводе с латинского означает «человечный», «человеческий». Это, прежде всего, признание человека как личности, индивида, его прав на свободное развитие, утверждение блага человека как критерия оценки общественных отношений. Гуманизм отражает нравственную позицию общества, выражающую признание ценности человека как личности (индивида), уважение его достоинства, стремление к его благу как цели общественного развития [36].

Сотрудники полиции при наложении административных взысканий должны соблюдать принцип гуманизма, предусмотренный статьей 13 КоАП, а

именно факт привлечения к административной ответственности не должен преследовать цели:

- 1) причинение физических страданий;
- 2) унижение человеческого достоинства.

Это не что иное, как нормативное закрепление одного из проявлений принципа гуманизма [36].

Причинение физических страданий - это причинение ущерба чувствам человека, ассоциирующимся с физической болью и, как правило, они возникают при причинении вреда здоровью. На основании ст. 951 Гражданского кодекса Республики Казахстан физические страдания рассматриваются как составная часть морального вреда [36; 137].

Унижение человеческого достоинства – является квалифицирующим признаком административного правонарушения, предусмотренного ст. 73 КоАП.

Статьей 18 КоАП предусмотрен принцип независимости не только судей, но должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Действовавшим до 1 января 2015 года Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях была предусмотрена только независимость судей (статья 20) [9].

Независимость суда (судей), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях исходит из положений статьи 77 Конституции Республики Казахстан, которая гласит, что любое вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону [116].

Аналогичные положения содержатся в пункте 3 статьи 1, а также в статье 25 Конституционного закона Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132 «О судебной системе и статусе судей», который предусматривает, что «Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Такие действия преследуются по закону. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел. Тайна совещательной комнаты должна быть обеспечена во всех без исключения случаях» [129].

Исследуемый принцип распространяется кроме суда (судей) и на органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Данный принцип распространяется на всех должностных лиц органов внутренних дел (полиции), перечисленных в статье 685 КоАП. К сожалению, принцип «независимости» является конституционным только для судей, а для иных органов он предусмотрен только на уровне кодифицированного административного законодательства [36].

Нарушение принципа «независимости» заключается в совершении незаконных действий, препятствующих правильному применению решения по делу об административных правонарушениях. Вмешательство может выражаться в различных формах воздействия: даче прямого указания вышестоящим должностным лицом, просьбе, шантаже, уговорах, обещаниях

оказать какие-либо услуги, покровительствовать и т.п. Форма вмешательства может быть как письменной, так устной (личное указание, через иное лицо, по телефону и т.п.). Для признания незаконного вмешательства требуется установить, что лицо, оказывающее воздействие на разрешение дела об административном правонарушении, не имело права на это [36].

Ведомственный контроль в ОВД за принятием правильных решений содержащихся в административных дела о нарушениях не должен расцениваться как вмешательство в процесс принятия решений сотрудником полиции. В функциях Комитета и управлений административной полиции предусмотрен общий контроль за деятельностью нижестоящих сотрудников, а также контроль по различным сферам деятельности: лицензионно-разрешительной, миграционной, дорожно-транспортной, за оборотом оружия и т.п. К сожалению, не предусмотрен контроль за рассмотрением административных правонарушений [134].

По нашему мнению, напрасно была отменена Инструкция по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел Республики Казахстан, утвержденная приказом МВД Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 713 [16].

В зависимости от характера вмешательства в процесс разрешения дел об административных правонарушениях юридическая ответственность может наступить в дисциплинарном порядке. Например, статья 50 Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416 «О государственной службе Республики Казахстан» предусматривает дисциплинарные проступки, дискредитирующие государственную службу:

- 1) неправомерное вмешательство в деятельность других государственных органов, организаций;

- 2) использование своих должностных полномочий при решении вопросов, связанных с удовлетворением своих материальных интересов либо близких родственников и свойственников и т.п. [138].

Ответственность за незаконное вмешательство в деятельность государственных органов также может наступить на основании положений Этического кодекса, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153. В нем предусмотрены стандарты поведения государственного служащего в служебное и внеслужебное время [36; 139].

Очень важным, но проблемным в реализации, принципом при рассмотрении административных правонарушений является обеспечение прав граждан на квалифицированную юридическую помощь. Механизм выбора, предоставления, отвода и оплаты адвоката (защитника) предусмотрен статьями 746 – 753 КоАП [8]. Но все эти нормы посвящены порядку предоставления правонарушителю юридической помощи, в том числе и бесплатной. Иные участники административного процесса не имеют право на бесплатную юридическую помощь.

Первой проблемой реализации принципа о праве на юридическую помощь является момент, когда правонарушитель может воспользоваться этим правом.

На основании части 3 ст. 748 КоАП защитник допускается к участию в деле с момента:

- 1) административного задержания лица, привлекаемого к административной ответственности;
- 2) возбуждения дела об административном правонарушении;
- 3) любой стадии производства по делу об административном правонарушении [8].

Если в части 3 статьи 748 КоАП использовать формулировку «защитник допускается к участию в деле с момента возбуждения дела об административном правонарушении», то смысл остается такой же, как и в действующей норме. Возбуждение производства об административном правонарушении является начальной стадией производства об административном правонарушении и поглощает процессуальные действия, связанные с административным задержанием и дальнейшими стадиями производства по делу об административном правонарушении [8].

На основании части 4 статьи 802 КоАП дело считается возбужденным с момента составления первого протокола о применении любой меры обеспечения по делу об административном правонарушении, предусмотренной статьей 785 КоАП [8; 36]. Например, на основании статьи 786 КоАП при доставлении правонарушителя должен составляться протокол, а значит, дело считается возбужденным до задержания и составления протокола об административных правонарушениях, а также с момента принудительного препровождения правонарушителя в ОВД он имеет право на адвоката (защитника) [8].

Еще одна неточность допущена в части 3 статьи 785 КоАП, в которой определено, что «Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться до возбуждения дела об административном правонарушении (кроме личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице) ...» [8]. Но при составлении протокола досмотра дело будет считаться возбужденным, поэтому процитированное выше предложение можно считать лишним.

В связи с этим предлагаем часть 3 статьи 785 изложить в следующей редакции:

«3. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться до возбуждения дела об административном правонарушении, а также на любой стадии производства по делу об административном правонарушении».

Следующей проблемой является предоставление защитника при привлечении к административной ответственности за правонарушения, зафиксированными приборами видеонаблюдения и видеофиксации, работающими в автоматическом режиме. По сути, направляя предписание о необходимости уплаты штрафа, сотрудник полиции возбуждает дело, так как в абзаце 2 части 4 статьи 802 КоАП предусмотрено, что «в случае, если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, дело об административном

правонарушении считается возбужденным с момента направления предписания о необходимости уплаты штрафа...» [8].

Предполагаемый правонарушитель в таких случаях не может воспользоваться услугами адвоката или защитника, что противоречит статье 13 Конституции Республики Казахстан, которая гласит, что «Каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи» [116].

Для решения этой проблемы необходимо изменить момент, с которого дело считается возбужденным, а именно, абзац 2 части 4 статьи 802 КоАП изложить в следующей редакции «В случае, если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента надлежащего доставления уведомления (извещения)».

При принятии решения по административным делам о правонарушении сотрудники полиции обязаны соблюдать принцип гласности, который предусмотрен статьей 21 КоАП. Любой гражданин может принять участие при рассмотрении дела с разрешения должностного лица ОВД, рассматривающего дело об административном правонарушении. При этом не имеет никакого значения, является ли он участником административного процесса. Например, при рассмотрении дела об административном правонарушении могут присутствовать средства массовой информации, радио, телевидения, общественные наблюдатели и иные заинтересованные лица [8; 36].

Кроме того, часть 4 статьи 21 КоАП предусматривает право лиц, присутствующих при открытом производстве, фиксировать письменно или с использованием кино- и фотосъемки, видеозаписи, транслировать по радио, телевидению и интернет-ресурсам ход рассмотрения дела [8].

Сотрудники полиции при рассмотрении дел об административных правонарушениях должны соблюдать принцип свободы оспаривания процессуальных решений, а также предупреждать об этом участников административного процесса. Исследуемый принцип вытекает из основных положений Конституции Республики Казахстан, предусмотренного частью 2 статьи 13, и гласит о том, что каждый гражданин, проживающий в Казахстане, имеет право на судебную защиту своих прав и свобод [116]. Решения должностного лица ОВД, уполномоченного самостоятельно привлекать к административной ответственности, можно обжаловать не только у вышестоящего начальника, но и сразу в суде.

Содержание части 1 статьи 23 КоАП не учитывает тот факт, что с 2018 года в часть 3 ст. 748 КоАП внесены изменения, в результате чего защитник к делу допускается не с момента составления протокола об административном правонарушении, а с момента возбуждения дела [54].

Мы уже отмечали, что дело может считаться возбужденным до составления протокола об административном правонарушении, а значит, может возникать право на защиту. Полагаем, что редакция части 1 статьи 23 должна начинаться со слов «Действия органа (должностного лица), уполномоченного

возбуждать дела об административных правонарушениях, могут быть обжалованы ...».

В соответствии со статьей 23 ч.3 КоАП сотрудник полиции, осуществляющий рассмотрение жалобы на постановление по делу об административном правонарушении или уведомления о необходимости уплаты административного штрафа, не должен обратить жалобу во вред лицу, направившего данное обращение, или во вред лицу, в отношении которого подана жалоба.

Если будет выявлен такой факт обращения жалобы во вред указанным лица, то в отношении сотрудника полиции должно быть возбуждено административное дело о нарушении статьи 100 Кодекса РК об административных правонарушениях.

Трудно себе представить, чтобы сотрудников правоохранительных органов привлекли к административной ответственности по ст. 100 КоАП, так как правом составления протоколов по административным делам о правонарушениях определены сотрудники полиции (статья 804 КоАП) и прокуроры (ст. 805 КоАП). Такую деятельность сотрудники полиции и прокуратуры осуществляют при исполнении должностных обязанностей, и на основании статьи 32 КоАП их можно привлечь только к дисциплинарной ответственности.

Статистика также подтверждает это. По статье 100 КоАП в 2019 году было возбуждено 1 дело; в 2020 году – 0; в 2021 году - 2; в 2022 году – 0; и в 2023 году - 0. Причем все возбужденные дела по ст. 100 КоАП были прекращены и, скорее всего, направлены для привлечения должностных лиц к дисциплинарной ответственности [35].

По нашему мнению, статью 100 КоАП следует исключить, информацию о том, что было допущено обращение жалобы во вред лицу, подавшему жалобу, необходимо сразу направлять в орган для привлечения виновного к дисциплинарной ответственности.

Этот вывод подтверждается результатами анализа административного кодифицированного законодательства стран ВЕЦА, в которых не предусмотрена административное наказание, когда лицо, принявшее решение по административному делу о правонарушении, обратил во вред гражданину или юридическому лицу жалобу или иное обращение. Это не значит, что виновный уходит от юридической ответственности, он привлекается к дисциплинарной.

К сожалению, в законодательстве РК есть правовые нормы, налагающие двойную ответственность за одно и то же правонарушение, что является значительным нарушением законности при принятии решений сотрудниками ОВД (полиции) по административным делам о нарушениях.

Таким образом, анализ принципов административной деятельности и способов их обеспечения сотрудниками ОВД (полиции) при рассмотрении дел об административных правонарушениях позволяет сделать следующие выводы:

1) для обеспечения принципа законности в сфере административной процессуальной деятельности ОВД следует разработать ведомственную

инструкцию по применению сотрудниками ОВД (полиции) Кодекса РК об административных правонарушениях;

2) если судом будет признано, что при рассмотрении дела об административном правонарушении сотрудник полиции допустил нарушения процессуальных норм КоАП, то в его отношении в обязательном порядке должно быть проведено служебное расследование для решения вопроса о привлечении его к дисциплинарной ответственности;

3) за нарушения процессуальных норм КоАП при рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудников правоохранительных и специальных органов необходимо привлекать только к дисциплинарной ответственности, так как в правоприменительной деятельности за одно и то же деяние они нередко несут двойную юридическую ответственность (административную и дисциплинарную);

4) для исключения нарушений принципа презумпции невиновности предлагается новая редакция части 2 статьи 10 КоАП: «2. Никто не обязан доказывать свою невиновность за исключением административных правонарушений, предусмотренных главой 30 КоАП, и случаев несогласия с административными правонарушениями, зафиксированными приборами наблюдения, работающими в автоматическом режиме и фиксирующими совершение административного правонарушения в сфере автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения посредством фото-, видеосъемки»;

5) для реализации принципа обеспечения прав граждан на квалифицированную юридическую помощь:

- часть 3 статьи 748 КоАП изложить в новой редакции: «3. Защитник допускается к участию в деле с момента возбуждения дела об административном правонарушении, а также на любой стадии производства по делу об административном правонарушении»;

- абзац 2 части 4 статьи 802 КоАП изложить в следующей редакции: «В случае, если административное правонарушение зафиксировано сертифицированными специальными контрольно-измерительными техническими средствами и приборами, работающими в автоматическом режиме, дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента надлежащего доставления уведомления (извещения)».

6) поскольку о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол (ч. 10 статьи 791 КоАП), то дело об административном правонарушении считается возбужденным, эта мера обеспечения может применяться не только после возбуждения дела.

В связи с этим предлагаем часть 3 статьи 785 изложить в следующей редакции: «3. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться до возбуждения дела, а также на любой стадии производства по делу по делу об административном правонарушении»;

7) содержание части 1 статьи 23 КоАП не учитывает тот факт, что с 2018 года в часть 3 ст. 748 КоАП внесены изменения, в результате чего защитник к делу допускается не с момента составления протокола об административном

правонарушении, а с момента возбуждения дела. Полагаем, что редакция части 1 статьи 23 должна начинаться со слов «Действия органа (должностного лица), уполномоченного возбуждать дела об административных правонарушениях, могут быть обжалованы ...».

3.3 Принятие сотрудниками полиции мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, при рассмотрении административных дел

Актуальность исследования причин и условий, способствующих совершению правонарушений, обусловлена необходимостью профилактики повторной и рецидивной деликтности в различных сферах общественных отношений. В Плане действий по реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года предусмотрены мероприятия по наращиванию способов и методов, в том числе с использованием инновационных и цифровых технологий, борьбы с любыми формами правонарушений и их профилактики [22].

Анализу механизма вынесения частных представлений сотрудниками ОВД уделяли внимание исследователи: Кызылов М. А., Корнейчук С. В., Жалбуров Е.Т., Токтабеков Е.М., Нуртахатбетов А. Т., Плотникова Т. В., Харин В. В., Попов А. и др.

В процессе принятия решений по делу об административном правонарушении должностные лица органов внутренних дел (полиции) на основании статьи 826 КоАП имеют право выносить частные представления при выявлении случаев нарушения законности, а также установлении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Заслуживает внимания ретроспективный анализ развития компетенции сотрудников ОВД требовать от юридических и должностных лиц устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений и преступлений.

Кодексом Казахской ССР об административных правонарушениях 1984 года были предусмотрены правовые основания для сотрудников ОВД выявлять и требовать устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Но, если сейчас сотрудники полиции выносят частные представления, то ранее они на основании статьи 279 КоАП КазССР вносили предложения о принятии мер по устранению этих причин и условий. Основной целью применения этой меры являлось предупреждение административных правонарушений и воспитание граждан в духе высокой сознательности и дисциплины, строгого соблюдения советских законов [4].

На основании статьи 279 КоАП КазССР руководители предприятий, учреждений, организаций и другие должностные лица в течение месяца со дня поступления предложения должны были сообщить о принятых мерах органу (должностному лицу) ОВД, внесшему предложение. Но, если юридическое или должностное лицо игнорирует предложение ОВД об устранении причин и

условий, способствующих совершению административных правонарушений, то за это административная ответственность не была предусмотрена.

До 2001 года административной ответственности юридических лиц не существовало вообще, а должностных лиц могли привлечь только к дисциплинарной ответственности или по партийной линии.

С 2001 года правовым основанием документа с требованиями устранения причин и условий совершения административных правонарушений являлась статья 654 КоАП 2001 года. Аналогичная норма была и в КоАП 2014 года, где предусматривалось, что суды выносят постановления, а должностные лица - представления.

Последняя редакция статьи 626 КоАП 2014 года была определена Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127, и ее правовые положения распространяются только на должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях [54].

В настоящее время полномочия суда по вынесению частного постановления регулируются статьей 829-19 КоАП.

Мы согласны с мнением М. А. Кызылова и С. В. Корнейчука, которые писали, что: «По статусу действия должностного лица, вынесшего представление, в системе мер административного принуждения следует классифицировать как меры административного предупреждения, которые применяются после факта совершенного административного правонарушения и преследуют цель, чтобы аналогичные административные правонарушения больше в дальнейшем не совершались» [141, с. 15].

Исследуемая мера административного принуждения является достаточно действенной в процессе профилактики административных правонарушений и преступлений. По смыслу, правом реагирования в форме частного представления на причины и условия, способствующие совершению административных правонарушений, наделены должностные лица ОВД, рассматривающие дела об административных правонарушениях.

На основании статьи 23 Закона РК от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений» принятие мер по выявлению, устранению и направлению представлений о причинах и условиях, способствующих совершению правонарушений, является мерой индивидуальной профилактики правонарушений. Эти меры профилактики правонарушений включены в компетенции всех субъектов профилактики правонарушений, в том числе и ОВД [143].

Закон РК «О профилактике правонарушений» был принят в 2010 году и в него часто вносились изменения и дополнения, можно прогнозировать, что его современное содержание не является окончательным вариантом. Представления об устранении причин и условий с 2018 года стали именоваться частными, в статье 26 этого Закона слово «частное» отсутствует. Также в этом Законе нет правовых оснований тому, что суды могут выносить частные постановления по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Такие противоречия должны быть устранены путем внесения изменений и дополнений в статью 26 Закона РК «О профилактике правонарушений» [54].

Также ОВД должны проводить анализ и прогнозирование причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Например, в России основным элементом системы профилактики правонарушений является мониторинг правонарушений, предполагающий анализ и прогнозирование их причин и условий. Необходимость проведения такого рода мониторинга установлена Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1564 «О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации» [143].

Полагаем, что аналогичный нормативно-правовой акт следует разработать и утвердить в Республике Казахстан для того, чтобы обеспечить правовые основания этой работы. Статью 1 Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» можно дополнить пунктом 7 следующего содержания: «Мониторинг в сфере профилактики правонарушений – система наблюдений за состоянием профилактики правонарушений, анализ и прогнозирование причин и условий, способствующих совершению правонарушений».

Согласно статье 737 КоАП, выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, является одной из главных задач сотрудников полиции на стадии принятия решений по административным делам о нарушениях. Аналогичные задачи определены в подзаконных нормативно-правовых актах, которые определяют основные компетенции сотрудников ОВД (полиции), в том числе и на исследуемой стадии административного процесса. Например, на основании п. 28 Положения о Комитете административной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан, утвержденного приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 1 октября 2014 года № 662, подразделения административной полиции в пределах своей компетенции имеют право выносить представления о принятии мер по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, и обеспечивают контроль за их исполнением [138, 144].

Исходя из содержания статьи 826 КоАП компетенциями выносить частные представления имеют право только те сотрудники, которые наделены правом налагать административные взыскания в соответствии со статьей 685 КоАП. сотрудники ОВД, перечисленные в статье 685 КоАП – должностные лица ОВД, имеющие право принимать решения по делам об административных правонарушениях, в том числе и выносить частные представления о причинах и условиях совершения административных правонарушений.

Рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания от имени органов внутренних дел вправе:

- 1) председатели комитетов и начальники департаментов Министерства внутренних дел;
- 2) начальники территориальных органов внутренних дел;
- 3) начальники подразделений административной, миграционной полиции, местной полицейской службы области, города республиканского значения, столицы, их заместители;

4) начальники отделов, отделений полиции, подразделений административной, миграционной полиции, местной полицейской службы района (города, района в городе) и их заместители;

5) начальники линейных отделов, отделений, пунктов полиции органов внутренних дел и их заместители;

6) сотрудники органов внутренних дел (полиции), имеющие специальные звания;

7) начальники специализированных подразделений полиции органов внутренних дел по борьбе с преступными посягательствами на рыбные запасы и их заместители [8, 36].

Для всех сотрудников полиции правовым основанием их деятельности является Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V ЗРК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Пункт 2 статьи 6 этого Закона определяет права полицейских выносить частные представления и гласит, что «органы внутренних дел в пределах своей компетенции имеют право: б) вносить физическим и юридическим лицам обязательные для исполнения предписания, представления об устранении причин и условий, способствующих совершению уголовных или административных правонарушений» [151, с. 334; 117].

Помимо этого, руководствуясь статьей 200 УПК Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231, «установив при производстве по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению уголовного правонарушения, лицо, осуществляющее досудебное расследование, вправе внести в соответствующие государственные органы, организации или лицам, исполняющим в них управленческие функции, представление о принятии мер по устранению этих обстоятельств или других нарушений закона» [144].

Следовательно, для вынесения частного представления о причинах и условиях совершения административных правонарушений, существуют и иные правовые основания, кроме статьи 826 КоАП, что можно указать в содержании такого документа [150, с.67].

Частные представления подлежат рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах в месячный срок [150, с.67]. Таким образом, по уголовным делам выносятся представления, а за правонарушения в сфере административной юстиции - частные представления.

Кроме частных представлений ОВД имеют право выносить предписания. Отличие «предписаний» от «представлений», выносимых ОВД, заключается в том, что предписания выносятся в отношении физических и юридических лиц (правонарушителей), а представления в отношении должностных и юридических лиц, которые, как правило, не являются субъектами правонарушений.

Предписания выносятся ОВД на основании КоАП в случаях: необходимости уплаты штрафа (ст. 807, 893-896), надлежащего поведения правонарушителя (ст. 461), несоблюдения безопасности дорожного движения (ст. 605) и т. п. [151, с.335].

Предписания могут выноситься и по иным правовым основаниям, например, защитное предписание выносится на основании статьи 20 Закона РК от 4 декабря 2009 года «О профилактике бытового насилия» [85].

Причины правонарушений можно определить как факторы, непосредственно вызывающие их совершение. Существует множество причин правонарушений [150, с. 67].

Во-первых, социальные причины. Они были и будут главными причинами правонарушений, поскольку подавляющее их большинство обусловлено несовершенством государственного и общественного строя, различными социальными противоречиями. Именно они продуцируют такие ныне широко распространенные и особо опасные административные правонарушения, как мелкое хулиганство, причинение побоев и легкого вреда здоровью, организация и участие в неразрешенных публичных мероприятиях и др.). Среди лиц, едва достигших 14 лет, из-за невозможности либо затруднительности занять себя учебой, спортом, посильной оплачиваемой работой и др.; нарушение тишины - вследствие проведения ремонтных и строительных работ после 21 часа; получение незаконного вознаграждения - из-за низкой оплаты труда многих категорий работающих и т. д. [150, с.67].

Во-вторых, причины могут быть экономическими. Эти причины тесно связаны с социальными и коренятся в сфере отношений собственности, производства и потребления, распределения материальных благ: незаконное предпринимательство, нарушения права государственной собственности на воды, леса, животный и растительный мир, погрыва посевов и т.п. [150, с.67].

В-третьих, причинами могут выступать недостатки юридических норм, которые позволяют гражданам и юридическим лицам трактовать их по своему усмотрению, то есть произвольно. Минимизации административной дискреции при принятии решений по делам об административных правонарушениях посвящен отдельный подраздел диссертации. Правонарушения, иногда сознательно, совершаются и из-за противоречий между различными правовыми актами, отсутствия актов, принятия которых предписано другими актами более высокой юридической силы. [150, с.67].

И наконец, психологические причины совершения правонарушений. Отдельные люди по своим личным качествам: агрессивности поведения, эгоистичности, безосновательно завышенных материальных запросов, равнодушия, более склонны к совершению различных правонарушений и правовому нигилизму, отрицанию права вообще [150, с.67].

Отдельные ученые-административисты считают, что правовой нигилист пытается вывести себя из-под подчинения любым законам независимо от их содержания. В правовом нигилизме проявляются косность, отсталость, юридическое невежество граждан, властолюбие, некомпетентность чиновников и многие другие человеческие пороки. Правовой нигилизм - это всегда высокомерное, снисходительно-скептическое восприятие права, оценка его как чего-то второстепенного в шкале человеческих ценностей [150, с.67; 145, с. 52].

Т. В. Плотникова и В. В. Харин отмечают, что при рассмотрении фактов, толкающих лиц на совершение правонарушений, необходимо четко разграничить такие понятия, как «причина», «условие» и «повод». Они предостерегают, что является ошибкой отождествление понятий «причина» и «условие». Причина представляет собой внутреннее стремление лица к

удовлетворению своих внутренних потребностей через (путем) совершения противоправных деяний. Условиями же признаются внешние обстоятельства (окружение), под действием которых и формируется данное стремление, то есть причина. В связи с этим мы можем сделать вывод, что при устранении условий правонарушений мы можем исключить причины, толкающие гражданина (или группу лиц) на совершение правонарушения [146, с. 294].

В отличие от причин, условия правонарушений - это факторы, способствующие и облегчающие совершение правонарушений. Пожалуй, главным условием можно назвать безнаказанность правонарушителей со стороны государства либо назначение им слишком мягкого наказания. В результате правонарушители и те, кто намеревается совершить правонарушение, не боятся привлечения к ответственности. Среди других условий правонарушения можно назвать пропаганду насилия и жестокости в средствах массовой информации, доступность оружия, алкоголизм и наркоманию, падение патриотизма и др. [151, с.335]

Причины и условия правонарушения определяют конкретную жизненную ситуацию, в которой совершается правонарушение. Например, перед кражей субъект оценивает наличие или отсутствие сигнализации, патрулирование улиц, кадровый состав и техническую оснащенность полиции, шансы скрыться, возможность сбыта краденого, строгость наказания и т. п. [151, с.335].

В своей публикации А. Попова считает, что самыми частыми причинами совершения противоправных поступков являются: материальное положение, правовая культура, моральный кризис, алкоголизм и наркомания. Это те причины правонарушений, которые отображают внешние условия, например, отрицательные обстоятельства в социальной жизни [147].

К сожалению, статьей 826 КоАП не предусмотрено, кто и как должен определять порядок вынесения частных представлений, хотя Законы РК, регулирующие деятельность субъектов, уполномоченных разрешать дела об административных правонарушениях, предусматривают такие полномочия. Возможно, каждый юрисдикционный орган должен утверждать такой порядок своими ведомственными приказами.

В частности, 11 апреля 2013 года Председатель Комитета национальной безопасности своим приказом № 175 утвердил Правила внесения представлений органами национальной безопасности РК об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности РК, совершению уголовных правонарушений, расследование которых отнесено законодательством РК к ведению органов национальной безопасности. В содержании этого приказа утвержден механизм вынесения представлений и по делам об административных правонарушениях, а в приложениях утверждены типовые формы этих предписаний как по уголовным, так и по административным правонарушениям [148].

Но остальные органы таких Правил не установили. Полагаем, что статью 826 КоАП следует дополнить частью 1-1 следующего содержания: «1-1. Порядок внесения частного представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а также перечни категорий

должностных лиц, уполномоченных вносить указанное представление, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующего субъекта, наделенного полномочиями разрешать дела об административных правонарушениях». В нашем случае такие Правила должны быть утверждены приказом МВД РК.

Действительно, пунктом 4 части 2 статьи 685 КоАП установлен размытый перечень должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, - сотрудники полиции, имеющие специальные звания. Трудно себе представить, что сотрудник специального учреждения или конвоир, имеющие специальные звания, когда-нибудь смогут вынести частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

В механизме вынесения частных представлений сотрудниками полиции присутствуют негативные свойства административной дискреции (усмотрения), когда сотрудник полиции может и не вынести частное представление, даже если выявит причины и условия совершения административного или уголовного правонарушения. И причиной этому могут являться не только коррупционные мотивы, но и слабая профессиональная подготовка сотрудников полиции, которые не владеют теоретическими знаниями и практическими навыками выявления причин и условий совершения правонарушений. Это еще одна причина, по которой необходимо разработать ведомственные Правила применения КоАП, где должен быть предусмотрен контроль руководителей административной полиции по осуществлению такой деятельности.

Также необходимо утвердить четкие сроки вынесения частного представления о причинах и условиях совершения административного и уголовного правонарушения. Опрос сотрудников местной полицейской службы в форме анкетирования и интервьюирования показал: 62,6 % респондентов считают, что сотрудник полиции в случае выявления административного правонарушения должен принять меры по установлению причин и условий совершения таких правонарушений и вынести частное представление. 31% опрошенных сотрудников ОВД высказали мнение, что право сотрудника полиции по вынесению частного представления должно возникать только после вступления в силу постановления о наложении административного взыскания. (Приложение А).

Такого же мнения придерживаются Е. М. Токтабеков и А. Т. Нуртахатбетов, подчеркивая, что частные представления о причинах и условиях совершения правонарушения должны направляться в момент вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, поскольку на основании данных документов могут наступить иные правовые последствия дисциплинарного характера, применяемые руководителями, должностными лицами в отношении виновных и причастных лиц, допустивших совершение противоправного деяния [149, с. 353].

Отчасти можно согласиться с выводами Е. М. Токтабекова и А. Т. Нуртахатбетова о необходимости дополнения статьи 826 КоАП частью 3, где предусмотреть направление частного представления об устранении причин и

условий, способствующих совершению правонарушений, в течение одних суток с момента вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении [149, с. 353].

По нашему мнению, авторы выделяют очень мало времени для подготовки предписания должностному лицу, рассмотревшему дело об административном правонарушении, который может быть занят иной неотложной деятельностью, к тому же это время может выпасть на выходные и праздничные дни. В этом случае будут нарушены процессуальные сроки, которые предлагаются исследователями.

По этой причине предлагаем следующую редакцию части 3 статьи 826 КоАП: «Частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, направляется лицом, вынесшим постановление об административном правонарушении, в течение трех рабочих дней после вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении».

Частное представление является обязательным к рассмотрению руководителями организаций, в отношении которых оно вынесено, но в течение десяти суток со дня получения оно может быть обжаловано в вышестоящий орган (должностному лицу). К сожалению, может сложиться мнение, что частное представление о причинах и условиях совершения административных правонарушений нельзя сразу обжаловать в суд, без обращения в вышестоящий орган внутренних дел (должностному лицу).

Механизм обжалования и оспаривания действий (бездействий) и решений органа (должностного лица), осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, предусмотрен главой 44 КоАП. Причем обжаловать действия должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, разрешено в вышестоящий орган (должностному лицу) и (или) в суд. Предварительное обращение в вышестоящий орган (должностному лицу) не является обязательным условием для предъявления жалобы в суд и ее принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу [8].

На основании Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350, орган, рассматривающий жалобу, выносит одно из следующих решений:

- 1) об отмене административного акта;
- 2) об отмене административного акта и принятии нового административного акта;
- 3) о совершении административного действия;
- 4) об оставлении жалобы без удовлетворения;
- 5) о направлении административного дела в административный орган, должностному лицу, чьи административный акт, административное действие (бездействие) обжалуются, для осуществления административной процедуры с указанием допущенных нарушений и предложениями по их устранению;
- 6) об оставлении жалобы без рассмотрения [38].

Оспаривание решений суда по частному представлению ОВД осуществляется в апелляционном порядке на основании главы 45 КоАП. В кассационном порядке можно обжаловать постановления по делам об административных правонарушениях на основании части 5 ст. 851 КоАП. Решение вышестоящего органа, вынесенное по результатам рассмотрения жалобы на частное представление должностного лица ОВД, может быть обжаловано в специализированном районном и приравненном к нему административном суде в течение десяти суток со дня его получения, решение которого обжалованию не подлежит. Решение органа (должностного лица) выносится в виде определения [36].

Содержание представления состоит из следующих обязательных элементов:

- 1) фамилия, инициалы должностного лица или представителя юридического лица, с указанием адреса;
- 2) краткая фабула правонарушения;
- 3) обстоятельства, послужившие совершению правонарушения;
- 4) выводы и предлагаемые меры, которые необходимо провести для устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 5) предлагаемые сроки проведения организационных и профилактических мероприятий;
- 6) фамилия, инициалы и адрес, куда необходимо отправить результаты исполнения представления;
- 7) предупреждение должностного лица или представителя юридического лица о юридической ответственности за неисполнение представления о причинах и условиях совершения административного правонарушения [151, 370].

Часть 2 статьи 826 КоАП гласит, что «руководители организаций и другие должностные лица обязаны рассмотреть представление в течение месяца со дня его получения и сообщить о принятых мерах органу (должностному лицу), который направил частное представление» [8].

Если субъект правонарушения игнорирует представление сотрудника ОВД по неуважительным причинам, то в их отношении должностные лица ОВД на основании статьи 804 КоАП должны возбудить производство об административном правонарушении по статье 479 КоАП «Несообщение о принятых мерах по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушения» [151, 370].

Объективная сторона этого правонарушения выражается в противоправном бездействии в трех вариантах:

- 1) несообщение руководителем организации и другими лицами о принятых мерах;
- 2) непринятие мер по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений;
- 3) непринятие мер по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

На основании 684 КоАП решение по 479 КоАП принимают судьи специализированных районных и приравненных к ним административных судов. Сотрудники ОВД за нарушение статьи 479 КоАП должны возбудить производство об административном правонарушении, собрать материал, зарегистрировать в ЕРАП и направить в суд для принятия решения [151, 370].

В случае игнорирования представления ОВД должна выстроиться следующая цепочка: направление представления для устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений – неполучение ответа – административный материал по статье 479 КоАП [151, 370].

Таким образом, в случае выявления причин и условий, которые могут способствовать совершению новых административных и уголовных правонарушений, сотрудники ОВД, рассмотревшие дело об административном правонарушении, должны направить должностным и юридическим лицам соответствующее частное представление, в соответствии со статьей 826 КоАП [150, 69].

Но проблемы правовых оснований, регулирующих этот процесс, требуют их дальнейшего совершенствования, а именно:

1) заголовок и диспозицию части 1 статьи 26 Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» изложить в следующей редакции: «Статья 26. Частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

1. В случае выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушений, государственные органы направляют частное представление об их устранении руководителю или должностному лицу соответствующей организации»;

2) статью 1 Закона Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений» дополнить пунктом 7 следующего содержания: «Мониторинг в сфере профилактики правонарушений – система наблюдений за состоянием профилактики правонарушений, анализ и прогнозирование причин и условий, способствующих совершению правонарушений»;

3) в целях создания правовых оснований для ведомственного регулирования механизма вынесения частных представлений сотрудниками ОВД статью 826 КоАП следует дополнить частью 1-1 следующего содержания: «1-1. Порядок внесения частного представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а также перечни категорий должностных лиц, уполномоченных вносить указанное представление, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующего субъекта, наделенного полномочиями разрешать дела об административных правонарушениях». В нашем случае такие Правила должны быть утверждены приказом МВД РК;

4) часть 3 статьи 826 КоАП изложить в следующей редакции: «Частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, направляется лицом, вынесшим постановление об административном правонарушении, в течение трех рабочих

Омаров А.С.

Омаров А.С.

Омаров А.С.

дней после вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении».

Омаров А.С.

Омаров А.С.

Омаров А.С.

Омаров А.С.

Омаров А.С.

Омаров А.С.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Диссертационное исследование подтверждает высокую степень актуальности избранной темы и необходимость углубленной разработки существенно важных теоретических и практических проблем, связанных со стадией административного процесса по разрешению дел об административных правонарушениях сотрудниками органов внутренних дел.

Теоретическое осмысление проблемы административно-правовых отношений в сфере принятия решений по делам об административных правонарушениях традиционно вызывает трудности, так как этот институт связан со всеми (не менее сложными) институтами административного права и административной деятельности органов внутренних дел. Сущность эффективной борьбы с административными правонарушениями, относящимися к юрисдикции ОВД, обусловлена как материальными, так и процессуальными административно-правовыми нормами.

Результаты исследования теоретического и эмпирического материала по теме дают основание сформулировать следующие общие выводы, а также обосновать полученные результаты с целью совершенствования административного законодательства и административно-процессуальной деятельности в органах внутренних дел.

Кроме положений, выносимых на защиту, в диссертационном исследовании были выявлены иные проблемы, и предложены пути их решения.

Необходимо наделить судебных приставов обязанностью после судебного заседания помещать в специальный приемник правонарушителей, подвергнутых административному аресту, чтобы не отвлекать полицию от выполнения своих традиционных юрисдикционных полномочий. Для этого внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан от 7 июля 1997 года № 150 «О судебных приставах», возложив на них контроль за исполнением административных взысканий, в том числе и связанных с лишением свободы.

Следует возродить участие гражданского общества (учитывать мнение общественности) при рассмотрении полицией дел об административных правонарушениях с небольшой общественной опасностью. Для принятия решения о виновности правонарушителя сотрудник полиции мог бы учитывать не только характеризующие материалы, но и мнение трудового коллектива, общественной организации или схода населения. Такой механизм принятия решений сотрудниками ОВД должен быть разработан и отражен в современном административном законодательстве.

Для решения проблем в правоприменительной деятельности сотрудников органов внутренних дел необходима разработка ведомственных Правил по применению ими КоАП. Для создания правового основания действия этих Правил следует внести соответствующие изменения в Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», дополнив пункт 25 статьи 11 абзацем следующего содержания:

«правила по применению кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях сотрудниками органами внутренних дел (полиции)».

Для системного и последовательного применения административных взысканий, в том числе дополнительных, в случаях повторности или систематичности административных правонарушений, обладающих более высокой степенью общественной опасности, предлагаем:

1) санкцию части 1 статьи 437 КоАП дополнить словами «... с приостановлением деятельности юридического лица сроком до одного месяца либо без такового»;

2) санкцию части 2 статьи 437 дополнить словами «... с запрещением деятельности юридического лица»;

3) по частям 1 и 1-1 статьи 470 КоАП предусмотреть меру наказания в виде приостановления деятельности субъекта охранной деятельности или без такового, чтобы правонарушитель мог устранить недостатки и только потом продолжать свою деятельность.

4) санкцию части 2 статьи 485-1 КоАП дополнить словами «... с приостановлением действия разрешения на право открытия и функционирования стрелковых тиров (стрельбищ) и стендов» [36].

Исполнительное производство должно предусматривать порядок исполнения административных взысканий, а не правовые основания применения сокращенного производства по делам об административных правонарушениях. В связи с этим положения части 1 статьи 897 КоАП должны находиться в статье 810 КоАП, предусматривающей порядок сокращенного производства органами государственных доходов.

Словосочетание в части первой статьи 810 КоАП «... и не обжалует представленные доказательства» мы считаем излишними, так как в диспозиции этой нормы уже предусмотрено условие, что правонарушитель согласен с уплатой штрафа в порядке сокращенного производства по делу об административном правонарушении.

По административному законодательству Казахстана сокращенное производство может распространяться также на дела об административных правонарушениях, совершенных повторно в течение года после наложения административного взыскания. Полагаем, что применение упрощенного или сокращенного производства по делам об административных правонарушениях, если имеются обстоятельства, отягчающие административную ответственность, невозможно.

С целью устранения существующих противоречий между частями 1 и 2 статьи 810 КоАП в части первой статьи после слова «... виде» следует дополнить словами «предупреждения или ...» и далее по тексту.

В части 1 статьи 811 КоАП словосочетание «... предписания о необходимости уплаты штрафа с квитанцией установленного образца» может неправильно трактоваться правонарушителями, что речь идет только о бумажном варианте квитанции. С учетом цифровизации многих процессов эти слова необходимо заменить ссылочной нормой, а именно изложить в следующей

редакции: «... предписания или информации о необходимости уплаты штрафа в порядке, установленном частью 4-1 статьи 743 КоАП.

Амнистия должна являться обстоятельством, исключающим административную ответственность, то есть правовые основания ее применения должны определяться только пунктом 13 статьи 741 КоАП, а статью 63 КоАП следует исключить. Часть 1 статьи 741 КоАП следует дополнить пунктом 13 в следующей редакции: «в случае акта амнистии».

Чтобы заработал правовой институт малозначительности совершения правонарушений в практической деятельности сотрудников органов внутренних дел (полиции), следует предусмотреть конкретные критерии оценки малозначительности административного правонарушения, а также исключить возможность освобождения от ответственности при наличии обстоятельств, отягчающих ее.

Примечание к статье 64-1 КоАП изложить в следующей редакции: «Малозначительным административным правонарушением признаются деяния, предусмотренные Особенной частью настоящего кодекса, за которые административное взыскание в виде штрафа не превышает пяти месячных расчетных показателей».

Статью 64-1 КоАП дополнить частью второй следующего содержания: «Административное правонарушение не может быть признано малозначительным при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность».

Проводимая в настоящее время административная реформа, в основном, сосредоточена на устранении излишних и избыточных функций административных органов, в том числе и органов внутренних дел. Необходимо и дальше проводить детализацию административно-процессуальных действий, конкретизацию должностных обязанностей, утвержденных ведомственными Инструкциями и Правилами. Правовая политика должна способствовать исключению необъективного применения административного усмотрения должностных лиц государственных органов.

Причинами возникновения законодательной дискреции являются:

- 1) несогласованность между принципами административно-правовой ответственности и нормами, регулирующими применение конкретных мер административно-правовой ответственности;
- 2) взаимосвязь между механизмами применения различных мер административно-правовой ответственности;
- 3) несогласованность между институтом административно-правовой ответственности и иными институтами, отраслями законодательства;
- 4) несогласованность между конкретными случаями реализации права об административно-правовой ответственности, разночтения в законах, неоднородность правоприменительной практики в ОВД.

Для решения проблемы уклонения правонарушителей от административной ответственности по делам, относящимся к юрисдикции суда, необходимо:

1) предусмотреть механизм объявления в розыск правонарушителей, которые не являются в суд для рассмотрения дела об административном правонарушении;

2) в Нормативном постановлении Верховного суда Республики Казахстан разъяснить порядок прекращения производства дел об административном правонарушении в связи с уклонением правонарушителя от ответственности и порядок возобновления производства в связи с его обнаружением;

3) в части третьей статьи 789 КоАП увеличить срок административного задержания с двадцати четырех часов до сорока восьми часов; [111,116]

4) санкцию части 4 статьи 590 КоАП изменить и изложить в следующей редакции: «влечет штраф в размере сорока месячных расчетных показателей и лишение права управления транспортными средствами сроком на один год. Часть 4-1 статьи 590 КоАП исключить.

Анализ принципов административной деятельности и способов их обеспечения сотрудниками ОВД (полиции) при рассмотрении дел об административных правонарушениях позволяет сделать следующие выводы:

Если судом будет признано, что при рассмотрении дела об административном правонарушении сотрудник полиции допустил нарушения процессуальных норм КоАП, то в обязательном порядке должно быть проведено служебное расследование для решения вопроса о привлечении его к дисциплинарной ответственности.

За нарушения процессуальных норм КоАП при рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудников правоохранительных и специальных органов необходимо привлекать только к дисциплинарной ответственности, так как в правоприменительной деятельности за одно и то же деяние они нередко несут двойную юридическую ответственность (административную и дисциплинарную).

Для исключения нарушений принципа презумпции невиновности предлагается новая редакция части 2 статьи 10 КоАП:

«2. Никто не обязан доказывать свою невиновность за исключением административных правонарушений, предусмотренных главой 30 КоАП, и случаев несогласия с административными правонарушениями, зафиксированными приборами наблюдения, работающими в автоматическом режиме и фиксирующими совершение административного правонарушения в сфере автомобильного транспорта и безопасности дорожного движения посредством фото-, видеосъемки».

Поскольку о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол (ч. 10 статьи 791 КоАП), то дело об административном правонарушении считается возбужденным, эта мера обеспечения может применяться не только после возбуждения дела.

В связи с этим предлагаем часть 3 статьи 785 изложить в следующей редакции: «3. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться до возбуждения дела, а также на любой стадии производства по делу по делу об административном правонарушении».

Содержание части 1 статьи 23 КоАП не учитывает тот факт, что с 2018 года в часть 3 ст. 748 КоАП внесены изменения, в результате чего защитник к делу допускается не с момента составления протокола об административном правонарушении, а с момента возбуждения дела. Полагаем, что редакция части 1 статьи 23 должна начинаться со слов «Действия органа (должностного лица), уполномоченного возбуждать дела об административных правонарушениях, могут быть обжалованы ...».

В случае выявления причин и условий, которые могут способствовать совершению новых административных и уголовных правонарушений, сотрудники ОВД, рассмотревшие дело об административном правонарушении, должны направить должностным и юридическим лицам соответствующее частное представление, в соответствии со статьей 826 КоАП [150, 68].

Но проблемы правовых оснований, регулирующих этот процесс, требуют их дальнейшего совершенствования, а именно:

1) заголовок и диспозицию части 1 статьи 26 Закона Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» изложить в следующей редакции:

«Статья 26. Частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

1. В случае выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушений, государственные органы направляют частное представление об их устранении руководителю или должностному лицу соответствующей организации»;

2) статью 1 Закона Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений» дополнить пунктом 7 следующего содержания: «Мониторинг в сфере профилактики правонарушений – система наблюдений за состоянием профилактики правонарушений, анализ и прогнозирование причин и условий, способствующих совершению правонарушений»;

3) в целях создания правовых оснований для ведомственного регулирования механизма вынесения частных представлений сотрудниками ОВД статью 826 КоАП следует дополнить частью 1-1 следующего содержания: «1-1. Порядок внесения частного представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а также перечни категорий должностных лиц, уполномоченных вносить указанное представление, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующего субъекта, наделенного полномочиями разрешать дела об административных правонарушениях». В нашем случае такие Правила должны быть утверждены приказом МВД РК;

4) часть 3 статьи 826 КоАП изложить в следующей редакции: «Частное представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, направляется лицом, вынесшим постановление об административном правонарушении, в течение трех рабочих дней после вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года: Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674. - URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39401807.
2. Об утверждении Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024 – 2028 годы (в сфере профилактики правонарушений). Постановление Правительства РК от 29 декабря 2023 года № 1233. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300001233>
3. Ворошилова Т. В. Принятие решения по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. -170 с. - URL: <https://www.dissercat.com/content/prinyatie-resheniya-po-delam-ob-administrativnykh-pravonarusheniyakh?ysclid=m67wd7bhl1249305>
4. Кодекс Казахской ССР об административных правонарушениях от 22 марта 1984 г. (Утратил силу). - URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004279.
5. Гладырь Н. С. Реализация Закона РК «О профилактике бытового насилия»: Отчет по правам человека / Гладырь Н. С., Карстен Е. Э., Корнейчук С. В., Юрченко Р. Н. –Алматы, 2011. - 154 с.
6. О судебных приставах: Закон Республики Казахстан от 7 июля 1997 года N 150. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000150>
7. О республиканском бюджете на 1996 год: Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 21 декабря 1995 года N 2700. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002700>
8. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>
9. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155. (Утратил силу).
10. Об объявлении Правил патрульной службы МВД РК по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 6 апреля 2001 года №300. (Утратил силу).
11. О реализации Закона Республики Казахстан от 25 октября 1993 года № 2477 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О Республиканском бюджете на 1993 год». <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P930001113>
12. Лаптева М. Н. Административные комиссии в субъектах РФ: проблемы и перспективы законодательного регулирования // Право и государство: проблемы методологии, теории и истории: мат-лы V Всерос. научно-практ. конф., Краснодар, 13 ноября 2015 года. - Краснодар: Краснодарский университет МВД РФ. - 2016. - С. 223–226.
13. Алексеева Е. С. Административные комиссии как субъекты рассмотрения дел об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права

(Сорокинские чтения): Сб. мат. междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. – С. 534-540.

14. Байжанова А. Т. Проблемы совершенствования порядка наложения административных взысканий: дисс. ... канд. юрид. наук Алматы, 2000. - С. 155. (с. 188).

15. Кызылов М. А., Корнейчук С. В., Савицкая О. С. Административная юрисдикция участкового инспектора полиции: учебно-практическое пособие. – Костанай: Костанайская академия МВД РК имени Ш. Кабылбаева, 2015. – 158 с.

16. Об утверждении Инструкции по производству дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел РК: Приказ Министра внутренних дел РК от 13 декабря 2013 года № 713. (Утратил силу).

17. Шевцов А. В. Актуальные вопросы осуществления сотрудниками органов внутренних дел (полиции) производства по делам об административных правонарушениях. //Сборник материалов Всероссийской научно-практ. конф. от 21 февраля 2017 года. - Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. – 196 с.

18. Четвериков В. С. Административное право: учебное пособие. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. - 512 с.

19. Васильева Г. В., Студеникина М. С: Законодательство об административных правонарушениях: Словарь для слушателей народных университетов. - М., 1986. – 128 с.

20. Зыкина Е. В. Административное право (Общая часть): учебное пособие. –СПб., 2000. –256 с.

21. О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях: Закон Республики Казахстан 30 декабря 2019 года № 300. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000300>

22. Об утверждении Плана действий по реализации Концепции правовой политики РК до 2030 года: Постановление Правительства РК от 29 апреля 2022 года № 264. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000264>

23. О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях: Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P190000003S>

24. О республиканском бюджете на 2025-2027 годы: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2024 года № 141-VIII ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2400001046>

25. Скворцов С. М. Принципы наложения административного взыскания и их реализация в деятельности органов внутренних дел. – М., 1984. – С. 24.

26. Даубеков Т. Д. Административные взыскания и правовой механизм их индивидуализации: Учебное пособие. Караганда: КВШ ГСК РК, 1996. –112 с.

27. Смышляев А. С. Научно-практический комментарий к статье 44 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/T2000000005>

28. Антонова Л. Б., Титова О. А. Меры принуждения, применяемые к несовершеннолетним правонарушителям. // Преступность СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений: Материалы междунар. научно-практ. конф. - Воронеж, 2016. – С. 270-271

29. Сейтжанов О. Т. Научно-практический комментарий к статье 44 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/T2000000005>.

30. Социальный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224>

31. Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних органов внутренних дел: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1098. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200029274>

32. Корнейчук С. В. Гладырь Н.С. Отчет общественного мониторинга законодательства и правоприменительной практики местной полицейской службы в сфере предупреждения и профилактики бытового насилия в РК: Научный доклад. - Астана, 2017. – 136 с.

33. Касымова А. И. Административная юрисдикционная деятельность участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних: Магистерская диссертация. - Костанай, 2023. – С.79 (130с.)

34. Омаров А. С., Смагулов Д. К. Влияние дискреции на рост коррупционных рисков в процессе разрешения дел об административных правонарушениях. //Кабылбаевские чтения: Материалы междунар. научно-практ. конф. молодых ученых, магистрантов, докторантов от 18 марта 2022 года. - Костанай, 2022. - С. 342.

35. Информационный сервис Комитета по правовой статистике и специальным учётам Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан//[Электронный ресурс]:URL: <https://qamqor.gov.kz>

36. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Казахстан об административных правонарушениях (постатейный). - Астана, 2020. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/T2000000005>

37. Пантелеев В. Ю. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебное пособие для подготовки к экзаменам. -Екатеринбург: Изд-во Уральского юридического института МВД России, 2012. - С. 102.

38. О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858. (утратила силу)

39. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

40. Кодекс Республики Азербайджан об административных проступках от 29 декабря 2015 года №96-VQ. https://online.zakon.az/Document/?doc_id=36865427

41. Кодекс Туркменистана об административных правонарушениях от

29 августа 2013 года. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31443571

42. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 года № 8073-Х. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=304

43. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности от 22 сентября 1994 года № 2015-ХП. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421092

44. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30407289

45. Дудина Н.А. Административное наказание, административное взыскание и меры административно-правового воздействия: сходства и различия в контексте сравнительно-правового анализа законодательства Российской Федерации и Республики Казахстан. // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права (Сорокинские чтения): сборник мат-лов междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. - С. 310-313.

46. Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36897164

47. Шамионов А. Р. Правовая природа пени в налоговом и таможенном праве. //Журнал Известия Саратовского университета. Новая серия. –Саратов, 2017. <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovaya>

48. О правонарушениях. Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 года № 218-XVI. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395669

49. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года № 194-З. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414645

50. Процессуальный кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан. Принят Постановлением Маджлиси намоядагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 22 июля 2013 года №1180. https://continent-online.com/Document/?doc_id=3142

51. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 года № 91-З. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38043824

52. Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях от 31 декабря 2008 года № 455. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414710

53. Трофимова И. А. Некоторые проблемы определения системы и правил назначения административных наказаний. // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права (Сорокинские чтения): сборник мат-лов междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. – С. 411 (с. 1171).

54. О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях: Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127-VI. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000127>

55. Корнейчук С. В. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Казахстан об административных правонарушениях (постатейный). Комментарий, Астана, 2020. – с. 4101 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/T2000000005>.

56. Омаров А. С., Калкаманулы Д. Совершенствование механизма осуществления сокращенного производства по делам об административных правонарушениях. // Гылым-Наука: Журнал. - 2022. - N2 (77). – С. 128-134.

57. Смышляев А.С. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Казахстан об административных правонарушениях (постатейный). - Астана, 2020. – с. 3797 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/T2000000005>.

58. Тузельбаев Е. О., Омаров А. С. Правовые основы сокращенного производства по делам об административных правонарушениях. // Гылым-Наука: Журнал. - 2022. - N2 (73). – С. 84-90.

59. О постановлении суда по делу об административном правонарушении: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000>

60. Об утверждении формы квитанции об уплате административного штрафа в порядке сокращенного производства по делу об административном правонарушении: Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 22 августа 2014 года № 373. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009748>.

61. О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан части второй статьи 811, части первой статьи 852 и подпункта 2) части третьей статьи 855 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года: Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 28 апреля 2023 года № 12-НП. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2300000012>

62. Об электронном документе и электронной цифровой подписи: Законом Республики Казахстан от 7 января 2003 года №3. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000370>

63. О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения. //Ученые труды Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени М. Есбулатова. – 2023. - №2 (75). – С. 17-26.

64. Понятие срока давности. <https://ru.wikipedia.org/wiki/>. дата обращения: 27.03.2023.

65. Корнейчук С. В. Салмагамбетова А. А. Освобождение правонарушителя от административной ответственности и административного взыскания сотрудниками органов внутренних дел. Учебно-практическое пособие. Костанай: Академия МВД РК имени Ш. Кабылбаева, 2022. – С. 52. (84 с.)

66. Мамонтов Н. И., Мамонтов В. Н. Сроки давности привлечения лица к административной ответственности. <https://online.zakon.kz/Document/?doc>

67. Корнейчук С. В., Салмагамбетова А. А. Осуществление производства по делу об административном правонарушении в случаях неустановления правонарушителя. Материалы междунар. научно-практ. конф. от 23 октября 2021 года Костанай, 2021. – С. 369-375.

68. Омаров А.С., Калкаманулы Д. О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения. Журнал Ученые труды Алматинской академии МВД Республики Казахстан им. М.Есбулатова. № 2 (75) Алматы. 2023 – С.17-26.

69. Зырянов С. М. Каким должен быть срок давности привлечения к административной ответственности? // Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): Сб. мат-лов междунар. научно-практ. конф. от 15 ноября 2018 года. – М.: Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2018. – С. 239 . (757 с).

70. Додонов В. Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть /Под общ. ред. С. П. Щербы. - М.: Юрлитинформ, 2009. - С. 401.

71. Об амнистии граждан Республики Казахстан в связи с легализацией ими денег: Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2001 года №173. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000173>

72. Об амнистии в связи с легализацией имущества: Закон Республики Казахстан от 5 июля 2006 года №157. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000157>

73. Салмагамбетова А. А. Освобождение от административной ответственности и административного взыскания на основании акта амнистии // Гылым-Наука: Журнал. – 2021. - N4 (71). – С. 192-198.

74. Казарян К. В. Институционально-правовое обеспечение миграционной амнистии как одно из направлений миграционной деятельности. // Обеспечение общественной безопасности и противодействия преступности: задачи, проблемы и перспективы: Мат-лы Всерос. научно-практ. конф. (23 июня 2017г.). Краснодар, 2017. – Т.1. - 47-51.

75. О начале периода легализации денег: Указ Президента Республики Казахстан от 17 мая 2001 года № 610. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000610>

76. Об амнистии в связи с легализацией имущества: Закон Республики Казахстан от 5 июля 2006 года № 157. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000157>

77. Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2022 года. https://adilet.zan.kz/rus/docs/K22002022_2

78. Об утверждении правил, условий и сроков применения ставки сбора за первичную регистрацию отдельных категорий транспортных средств, ввезенных на территорию Республики Казахстан до 1 сентября 2022 года, и освобождения физических лиц, осуществляющих ввоз таких транспортных средств от расширенных обязательств производителей (импортеров), а также категорий транспортных средств: Постановление Правительства Республики Казахстан от 9 января 2023 года №13. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000013>

79. О судебной практике по применению статьи 68 Уголовного кодекса Республики Казахстан: Нормативное Постановление Верховного Суда

Республики Казахстан от 21 июня 2001 года N 4.
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P01000004S>

80. Вербицкая М. А. Порядок вовлечения потерпевшего в производство по делам об административных правонарушениях нуждается в совершенствовании // Административное право и процесс. - 2012. - №7. - С. 36-38.

81. Вербицкая М. А. Обязанности потерпевшего в производстве по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. - 2011. - №11. - С. 51-53.

82. О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000007S>

83. Gelles, R. Family Violence // Annual Review of Sociology Vol. 11 (1985), pp. 347-367.

84. Корнейчук С. В., Савицкая О. С. Особенности освобождения от административной ответственности при малозначительности правонарушения // Совершенствование деятельности правоохранительных органов с учетом современных реалий: Мат-лы междунар. научно-практ. конф. от 15.11.19 г. - Актобе, 2019 - С. 299-301.

85. О профилактике бытового насилия: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000214>

86. О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам обеспечения прав женщин и безопасности детей. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2024 года № 73-VIII ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000073>

87. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности: Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000292>

88. Дюсембин А. Ж. Административно-правовые основы предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: Магистерская диссертация. – Костанай, 2020. – С. 64.

89. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана: Послание Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2019 года. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K19000002>

90. О медиации: Закон Республики Казахстан от 28 января 2011 года № 401-IV. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000401>

91. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377>

92. Об утверждении Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований: Приказ Генерального Прокурора Республики

Казахстан от 19 сентября 2014 года № 89.
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14W0009744>

93. О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 26 ноября 2004 года № 18. https://adilet.zan.kz/rus/docs/P04000018S_ (Утратило силу)

94. Хакимов Е. М., Халиков Ч. Д. Проблемы и перспективы совершенствования статьи 593 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях // Актуальные проблемы и перспективы развития правовой системы Казахстана: Мат-лы междунар. научно-практ. конф. от 26.10.2018 года. - Костанай, 2018. - С. 229-234.

95. Таранов А. А. Комментарий к Кодексу Республики Казахстан об административных правонарушениях. Книга 1. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2002. - С. 92.

96. Соловей Ю. П. Дискреционный характер административного акта как обстоятельство, исключающее судебную проверку его законности // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2019. - № 4. - С. 72–99.

97. Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны: Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2021 года. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100002021>

98. Зайцев Д. И. Административное усмотрение в зарубежной науке: экономико-правовые аспекты // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права (Сорокинские чтения): Сб. мат. междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. - С. 156.

99. Miceli, T.J. Economics of the law: torts, contracts, property, litigation. New York, 1997. 236 p.

100. Портянова П. Д. Нарушение принципов гражданско-правовой ответственности как причина возникновения законодательной дискреции. - Алтайский юридический вестник БЮИ МВД РФ. - 2017. - №2 (18). - С. 133-136.

101. Желтобрюх И. А. Проблемы дискреционных полномочий. //Форум по административному праву. Лейпциг, 20-23 июня 2016 года. <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/zh/2441-problemy-diskretionnykh>

102. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М.: Юринформцентр, 1998. – С. 80-85.

103. Купреев С. С. Об административном усмотрении в современном праве // Административное право и процесс. - 2012. - № 1. - С. 32.

104. Двойнишникова Ю.М. Административное усмотрение и административная процедура в российской Федерации // Международный журнал экспериментального образования. – 2014. – № 8-1. – С. 91-93.

105. Слюсарева Т. Г. Административное усмотрение в деятельности государственных служащих: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. - 192 с.

106. Габбасов А. Б. Надлежащая административная процедура - основа построения административной юстиции в Республике Казахстан // Заңгер. - 2010. - № 3. - С. 40-41.

107. Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции: Сборник. - СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр «Пресс», 2004. - С. 17.

108. Братановский С. Н, Зеленов М. Ф. Дискреционные полномочия как фактор коррупции в системе исполнительной власти. <http://kuzovatovo.ulregion.ru/korurt/2192/10271.html>

109. Чабан Е. А. Административно-юрисдикционное усмотрение на стадии обжалования постановления об административном правонарушении // Вестник Евразийской академии административных наук. - 2015. - № 3. - С. 31–38.

110. О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях: Отчеты КПСиСУ Генеральной прокуратуры по форме №1-АД за 2018-2023 годы. https://data.egov.kz/datasets/view?index=gp_od_service_1ad

111. Корнейчук С.В., Елюбаев Ж.К. О некоторых проблемах привлечения к административной ответственности лиц, подвергнутых административному задержанию // Гылым-Наука: Журнал. – 2020. - №3 (66). – С. 116-122.

112. О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях обеспечивающих временную изоляцию от общества: Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000353>

113. Об утверждении Правил организации деятельности специальных помещений и Типовых правил внутреннего распорядка специального помещения: Приказ и.о. Министра внутренних дел Республики Казахстан от 24 июля 2018 года № 531. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017283>

114. Амелин Р. В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая: комментарий к главам 1–14 КоАП РФ (под общ. ред. Л. В. Чистяковой) / Амелин Р. В., Колоколов А. В., Колоколова М. Д., Липатов Э. Г., Свечникова И. В., Чаннов С. Е. - М.: ИД «ГроссМедиа»: РОСБУХ, 2019. - 2672 с.

115. Кивич Ю. В. Актуальные проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности в связи с уклонением от административного наказания // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): Сб. междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. – С. 278-280.

116. Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>

117. Об органах внутренних дел Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000199>

118. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть): Закон Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года № 268. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000>

119. Административное право (Общая часть): Учебное пособие /Под общей ред. д-ра юрид. наук, проф., академика В. П. Сальникова – СПб., 2000. – С. 13.

120. Судебный кабинет административного суда города Костаная <https://office.sud.kz/lawsuit/lawsuitList.xhtml>

121. Агапов А. Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: «Статут», 2000. – 251 с.

122. О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P120000001S>

123. О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года): Закон Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года N 91. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000330>

124. О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин: Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года № 223. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000223>

125. О языках в Республике Казахстан: Закон Республики Казахстан от 11 июля 1997 года N 151. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z97000>

126. О религиозной деятельности и религиозных объединениях: Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483>

127. Соколов А. Ю. О некоторых вопросах реализации принципа недопустимости двойной ответственности в производстве по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права (Сорокинские чтения): Сб. мат. междунар. научно-практ. конф., Санкт-Петербург, 24 марта 2023 года. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2023. – С. 444-452.

128. Чижевский В. С. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) с постатейными материалами. – М.: Книжный мир, 2004. – 1152 с.

129. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года N 132. [#z113](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132)

130. Хакимов Е. М. Некоторые проблемы процесса привлечения к административной ответственности за нарушения правил дорожного движения // Итоги и перспективы развития: Мат-лы междунар. научно-практ. конф., посвященной 25-летию органов внутренних дел Республики Казахстан, Костанайская академия МВД РК имени Ш. Кабылбаева от 27 октября 2017 г. – Костанай, 2017. – С. 210-215.

131. Четвериков В. С. Административное право. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. - 512 с.

132. Пугинский Б. И. Применение принципа вины при регулировании хозяйственной деятельности. – М.: Сов. государство и право. – 1979. - №10. - С.

64.

133. Дымченко В. И. Административная ответственность организаций: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. - Свердловск, 1983. –С. 18.

134. Корнейчук С. В. Вина юридических лиц в совершении правонарушений // Сб. науч. трудов Международной научно-практ. конф. - Караганда, 2002. –С. 232-233.

135. Агапов А. Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: «Статут», 2000. – 251 с.

136. Васильева Г. В., Студеникина М. С: Законодательство об административных правонарушениях: Словарь-справочник для слушателей народных университетов. – М.: Знание, 1986. – 128 с.

137. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть): Закон Республики Казахстан от 1 июля 1999 года №409. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K990000409>

138. Об утверждении положений о ведомствах и территориальных органах Министерства внутренних дел Республики Казахстан: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 1 октября 2014 года № 662. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14C0009792>

139. О государственной службе Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

140. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153>

141. Кызылов М. А., Корнейчук С. В. Методические рекомендации по механизму вынесения ОВД представлений о причинах и условиях совершения административных правонарушений: Учебно-практическое пособие. – Костанай, 2016. - 34 с.

142. О профилактике правонарушений: Закон Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года №271. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000271>

143. О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1564. Собрание законодательства Рос. Федерации. - 2017. - Ст. 392.

144. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>

145. Кызылов М. А., Корнейчук С. В., Базарбаев А. А. Производство по делам об административных правонарушениях местной полицейской службой ОВД. – Костанай: Костанайская академия МВД РК имени Ш. Кабылбаева, 2017. – 72 с.

146. Плотникова Т. В., Харин В. В. Причины и условия совершения противоправных деяний в современном обществе: теоретико-правовые аспекты и некоторые пути решения. // Актуальные проблемы государства и права. - 2020. - Т. 4. - № 14. – Тамбов: Тамбовский государственный университет имени Г. Р.

Державина, 2020. - С. 287-295.

147. Попова А. Причины совершения правонарушений. <https://znanio.ru/media/prichiny-soversheniya-pravonarushenij-obschestvo-ege-2768874>

148. Об утверждении Правил внесения представлений органами национальной безопасности РК об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности РК, совершению уголовных правонарушений, расследование которых отнесено законодательством РК к ведению органов национальной безопасности: Приказ Председателя Комитета национальной безопасности РК от 11 апреля 2013 года № 175.

149. Токтабеков Е. М., Нуртахатбетов А. Т. Частное постановление и представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений (правовые и организационные вопросы) // Материалы междунар. научно-практ. конф., посвященной памяти профессора Кульжакаевой Розы Балбатыровны. - Караганда, Карагандинская академия МВД РК имени Б. Бейсенова, 2021. – С. 351-353.

150. Кызылов М.А., Татарян Е.Е., Татарян В.Г. Представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений и преступлений ОВД. Журнал Московского университета МВД РФ имени В.Я. Кикотя. М, 2017. С.66-69.

151. Татарян В.Г., Хадисов Г.Х. Представление о принятии органами полиции Республики Казахстан мер об устранении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. //Материалы МНПК «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального прав. Санкт-Петербург, 2019. – С.373-377.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Справка

по результатам опроса сотрудников полиции по теме: «Деятельность полиции по рассмотрению дел об административных правонарушениях: вопросы теории и практики»

Количество опрошенных – 785, из них по должностям:

Начальников ОП – 16

Начальников МПС – 22

Заместители начальника МПС – 18

Сотрудники патрульной полиции – 328

Участковые инспектора полиции и их помощники – 233

Участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних – 75

Иные сотрудники, имеющие специальные звания - 93

Общий стаж -15,5 лет, из них в должности – 8,9 года

1. Надо ли начальникам ОВД увеличивать полномочия по наложению административных взысканий

- оставить все как есть = 72%

- полномочия должны определяться суммарным количеством статей КоАП, по которым все сотрудники ОВД имеют компетенции по разрешению дел об административных правонарушениях = 28%

2. По каким статьям КоАП сотрудники административной полиции должны обладать компетенциями рассматривать дела об административных правонарушениях?

-по всем статьям, перечисленным в п.4 части 2 статьи 685 КоАП = 26%

-компетенции каждой службы должны определяться отдельными пунктами части 2 статьи 685 КоАП = 74%

3. Нужна ли Инструкция или Правила по применению КоАП сотрудниками ОВД?

- да = 82%

- нет = 8%

- да, но только для сотрудников административной полиции = 10%

4. Надо ли наделять административными юрисдикционными полномочиями следственно-оперативные подразделения ОВД самостоятельно рассматривать дела об административных правонарушениях?

- да = 12%

- нет = 76%

- только в случаях, если нет возможности перенаправить материалы в МПС = 8%

-да, но только следователей и дознавателей = 8%

5. Как совершенствовать статью 819 ч.2 КоАП, чтобы заработал механизм сокращения размера штрафа на 30%?

- разъяснить этот механизм Нормативным постановлением ВС РК = 65%
- совершенствовать редакцию данной нормы, конкретизируя механизм сокращения штрафа = 83%
- отменить такую возможность сокращения штрафа = 14%

6. Следует ли разрешить сотруднику полиции при вынесении защитного предписания запрещать агрессору временно до 72 часов проживать совместно с жертвой насилия?

- да = 65%
- нет = 31%
- исключить ст.20 из Закона РК «О профилактике бытового насилия» = 4%

7. Как минимизировать административное усмотрение (дискрецию)?

- провести ревизию норм КоАП с целью выявления рисков для коррупции = 45%

-максимально исключить из диспозиций статей КоАП слова «может», «вправе» = 82%

-утвердить алгоритмы действий сотрудников полиции при реагировании на происшествия – 73%

8. Какие должностные лица ОВД должны быть наделены полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях? (отметьте нужное)

- начальники ОВД и его заместители = 95%
- УИП и их помощники = 95%
- УИП ПДН = 64%
- патрульные полицейские = 88%
- все аттестованные сотрудники ОВД = 32%
- следователи и дознаватели = 31%
- сотрудники криминальной полиции = 12%

9. Какая ответственность должна быть предусмотрена лицами, осуществляющих незаконное вмешательство в процесс принятия решений по делам об административных правонарушениях сотрудниками полиции?

- только дисциплинарная = 87%
- только административная = 6%
- административная и дисциплинарная = 3%
- уголовная = 7%

10. Должны ли граждане доказывать свою невиновность при рассмотрении дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции?

- да = 19%
- нет = 12%
- нет, за исключением правонарушений в области дорожного движения, предусмотренных главой 30 КоАП = 16%
- только правонарушения, зафиксированными приборами и техническими средствами, работающими в автоматическом режиме = 53%

11. Надо ли возродить право сотрудникам полиции направлять дела об административных правонарушениях на рассмотрение рабочего коллектива и общественности?

- да = 37%
- нет = 8%
- только по конкретному перечню составов правонарушений, определенных КоАП = 55%

12. Как совершенствовать статью 64-1 КоАП, чтобы при рассмотрении дела об административном правонарушении, сотрудник полиции имел возможность без коррупционных рисков применять институт малозначительности правонарушения?

- разъяснить этот механизм Нормативным постановлением ВС РК = 32%
- совершенствовать редакцию данной нормы, конкретизируя критерии малозначительности административного правонарушения = 61%
- отменить статью 64-1 КоАП = 7%

13. Надо ли создать институт «пени» за несвоевременную уплату административного штрафа?

- да = 54%
- нет = 24%
- затруднились ответить = 22%

14. Должно ли осуществляться сокращенное производство по делам об административных правонарушениях за повторные правонарушения?

- да = 14%
- нет = 59%
- на усмотрение должностного лица, уполномоченного рассматривать дело об административных правонарушениях = 27%

15. Разрешить ли применять институт малозначительности правонарушения, если имеются обстоятельства, отягчающие административную ответственность?

- да = 32%
- нет = 47%
- на усмотрение должностного лица, уполномоченного рассматривать дело об административных правонарушениях = 21%

16. Какие еще можно принять меры по совершенствованию стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях сотрудниками полиции?

- разработать и принять ведомственную Инструкцию по применению мер обеспечения дел об административных правонарушениях
- разработать и принять ведомственную Инструкцию по применению КоАП РК
- для каждого должностного лица ОВД следует определить конкретный перечень статей КоАП, по которым они должны иметь право возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях
- возродить деятельность административной комиссии с полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях

- с целью исключения рисков для коррупции следует совершенствовать содержание статей КоАП, которые обладают такими рисками

- пересмотреть содержание норм КоАП с высоким уровнем административного усмотрения

- убрать институт уголовного проступка, с переносом этих статей в КоАП

17. Надо ли отдельной частью ст.685 КоАП наделить юрисдикционными полномочиями самостоятельно налагать административные взыскания по конкретным статьям КоАП?

- да =61%

- нет = 12%

- оставить все как есть = 32%

-вообще лишить их этих полномочий = 5%.

18. С какого момента сотрудники полиции должны выносить частное представление о причинах и условиях способствующих совершению административного правонарушения?

- одновременно с вынесение постановления о рассмотрении дела об административном правонарушении = 62,6%

- только после вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении = 31%

- на усмотрение сотрудника полиции = 8%.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Приложение 12
к Инструкции по организации научно-исследовательской
деятельности в системе ОВД Республики Казахстан

Акт внедрения научно-исследовательской и опытно-конструкторской работы

1. Наименование НИОКР: Правовые основы сокращенного производства по делам об административных правонарушениях
2. Вид выходного результата: статья
3. Заказчик НИОКР – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК им. Ш.Кабылбаева
4. Исполнитель (и) работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве с доктором юридических наук Тузельбаевым Е.О.
5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 28, 2022 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева
6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: опубликована в журнале Галым-Наука N2 (73) Костанай, 2022 г. – С. 84-90 (200с.). рек. ККСОН и включен в перечень РИНЦ
(исходящий номер и дата направления акта приемки исполнителю, характеристика работы)
7. Сведения о внедрении НИОКР: в проведения практических занятий и тренингов
(формы и методы внедрения, в какие подразделения, другая информация о внедрении)
8. Сведения об эффективности внедрения НИОКР в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: на занятиях, семинарах и тренингах.

Первый заместитель начальника ДП
Костанайской области
полковник полиции
(печать организации)

« 17 » 12 2024 года

Милюк А.К.

**Акт
внедрения научно-исследовательской и опытно-конструкторской
работы**

1. Наименование НИОКР: О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения.

2. Вид выходного результата: статья 3. Заказчик НИОКР – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК им. Ш.Кабылбаева

4. Исполнитель (и) работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве научным консультантом доктором философий (PhD) Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковником полиции Д.Калкаманулы.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 26, 2023 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева (номер позиции плана, заявка (подразделение, исх. дата и номер), инициатива)

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: опубликована опубликована в журнале Ученые труды Алматинской академий МВД РК им. М. Есбулатова N2 (75) Костанай, 2023 г. – С. 17-26с.). рек. ККСОН и включен в перечень РИНЦ (исходящий номер и дата направления акта приемки исполнителю, характеристика работы)

7. Сведения о внедрении НИОКР: в проведения практических занятий и тренингов

(формы и методы внедрения, в какие подразделения, другая информация о внедрении)

8. Сведения об эффективности внедрения НИОКР в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: на занятиях, семинарах и тренингах.

Первый заместитель начальника ДП
Костанайской области
полковник полиции
(печать организации)



« 17 » 12 2024 года

Милюк А.К.

АКТ
внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения.

2. Вид выходного результата: статья ККСОН

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Шпракбека Кабылбаева.

4. Исполнители работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве научным консультантом доктором философий (PhD) Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковником полиции Д.Калкаманулы.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 26, 2023 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш. Кабылбаева

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: акт приемки результатов исследования от «05» 05 2024 года.

7. Сведения о внедрении: результаты исследования внедрены в учебный процесс Академии.

8. Сведения об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий по разделу «Профессиональная подготовка» среди слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки.

**Временно исполняющий обязанности
начальника Алматинской академии
МВД РК имени М. Есбулатова
кандидат юридических наук,
ассоциированный профессор (доцент)
полковник полиции**
«06» 05 2024 г.



Бимолданов Е.М.

АКТ
внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Правовые основы сокращенного производства по делам об административных правонарушениях.

2. Вид выходного результата: статья ККСОН

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Ширакбека Кабылбаева.

4. Исполнители работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве с доктором юридических наук Тузельбаевым Е.О.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 28, 2022 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш. Кабылбаева.

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: акт приемки результатов исследования от «06» 05 2024 года.

7. Сведения о внедрении: результаты исследования внедрены в учебный процесс Академии.

8. Сведения об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий по разделу «Профессиональная подготовка» среди слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки.

**Временно исполняющий обязанности
начальника Алматинской академии
МВД РК имени М. Есбулатова
кандидат юридических наук,
ассоциированный профессор (доцент)
полковник полиции**

« 06 » 05 2024 г.



Бимолданов Е.М.

АКТ
внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

2. Вид выходного результата: Учебное пособие

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Ширакбека Кабылбаева.

4. Исполнители работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве с доктором юридических наук Тузельбаевым Е.О.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 28, 2022 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш Кабылбаева.

6. Дата и сведения о внедрении результатов научного исследования: акт внедрении результатов исследования от «11» 03 2025 года.

7. Сведения о внедрении: результаты исследования внедрены в учебный процесс Академии.

8. Сведения об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий среди курсантов по дисциплине «Административная право РК» и слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки по разделу «Профессиональная подготовка».

Заместитель начальника
Алматинской академии
МВД Республики Казахстан
имени М. Есбулатова
доктор юридических наук, профессор
полковник полиции
«11» 03 2025 года.



Дильбарханова Ж.Р.

АКТ
внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

2. Вид выходного результата: Учебное пособие

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Ширакбека Кабылбаева.

4. Исполнители работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве с доктором юридических наук Тузельбаевым Е.О.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 28, 2022 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш Кабылбаева.

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: акт приемки результатов исследования от «2» 02 2025 года.

7. Сведения о внедрении: результаты исследования внедрены в учебный процесс Академии.

8. Сведения об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий среди курсантов по дисциплине «Административная право РК» и слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки по разделу «Профессиональная подготовка».

Заместитель начальника

Актюбинского юридического института МВД РК

имени М. Букенбаева

доктор философии (PhD),

ассоциированный профессор (доцент)

подполковник полиции



Кайнар Е.Е.

« 2 » 02 2025 года.

АКТ внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Научная продукция представлена восемью статьями:

1) «Влияние дискреции на рост коррупционных рисков в процессе разрешения дел об административных правонарушениях» //материалы МНПК, « молодых ученых, магистрантов и докторантов, посвященной 30-летию органов внутренних дел Республики Казахстан» Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 18-19 марта, 2022 г., г. Костанай;

2) «Правовые основы сокращенного производства по делам об административных правонарушениях» // международный научный журнал «Гылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки высшего образования РК № 2 (73), 2022 г Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г. Костанай;

3) «К вопросу совершенствовании административной юрисдикционной деятельности службы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних» //материалы МНПК, посвященной 30-летию Казахской полиции «Защита прав детей: сотрудничество полиции и гражданского общества», Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 13-14 мая, 2022 г., г. Костанай;

4) «О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения» // международный научный журнал «Ученые труды» рекомендованный КОКСОН Министерства науки высшего образования РК №2 (75), 2023 г Алматинской академии МВД им. М. Есболатова, г. Алматы;

5) «Совершенствование механизма осуществления сокращенного производства по делам об административных правонарушениях» // международный научный журнал «Гылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан №2 (77), 2023 г. Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г. Костанай;

6) «К вопросу о вынесении частного представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений сотрудниками полиции» //материалы МНПК«Организация деятельности органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения». Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 27 октября, 2023 г., г. Костанай;;

7) «Особенности вынесения сотрудниками полиции частных представлений об устранении причин и условий способствующих совершению правонарушений» // материалы МНПК«Справедливость, стабильность и общественная безопасность - основные ориентиры построения правового

демократического и социального государства» Алматы: Университет «Туран» 2023 г. Алматы;

8) «Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях»//материалы «Гылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан №1, 2023 г. Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г. Костанай.

2. Вид выходного результата: Серия статей, в которых опубликованы основные научные результаты диссертационного исследования: «Деятельность полиции по рассмотрению дел об административных правонарушениях: вопросы теории и практики».

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Шракбека Кабылбаева.

4. Исполнитель (и) работ: Докторант Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С.

5. Основание выполнения научного исследования: Инициатива автора в рамках диссертационного исследования.

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования:

«12» 02 2025 года.

7. Сведения о внедрении: об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий среди курсантов по дисциплине «Административная право РК» и слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки по разделу «Профессиональная подготовка».

Заместитель начальника

Актюбинского юридического института МВД РК

имени М. Букенбаева

доктор философии (PhD),

ассоциированный профессор (доцент)

подполковник полиции



Кайнар Е.Е.

«12» 02 2025 года.

АКТ

внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Научная продукция представлена восемью статьями:

1) «Влияние дискреции на рост коррупционных рисков в процессе разрешения дел об административных правонарушениях» //материалы МНПК, молодых ученых, магистрантов и докторантов, посвященной 30-летию органов внутренних дел Республики Казахстан, Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 18-19 марта, 2022 г., г.Костанай;

2) «Правовые основы сокращенного производства по делам об административных правонарушениях» //международный научный журнал «Гылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования РК № 2 (73), 2022 г., Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г.Костанай;

3) «К вопросу совершенствовании административной юрисдикционной деятельности службы участковых инспекторов полиции по делам несовершеннолетних» //материалы МНПК, посвященной 30-летию Казахской полиции «Защита прав детей: сотрудничество полиции и гражданского общества», Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 13-14 мая, 2022 г., г.Костанай;

4) «О полномочиях сотрудников полиции при освобождении от административной ответственности и административных взысканий лиц, совершивших административные правонарушения» // международный научный журнал «Ученые труды» рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования РК №2 (75), 2023 г., Алматинской академии МВД им. М. Есболатова, г.Алматы;

5) «Совершенствование механизма осуществления сокращенного производства по делам об административных правонарушениях»// международный научный журнал «Гылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан №2 (77), 2023 г., Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г.Костанай;

6) «К вопросу о вынесении частного представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений сотрудниками полиции» //материалы МНПК «Организация деятельности органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения». Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, 27 октября, 2023 г., г.Костанай;

7) «Особенности вынесения сотрудниками полиции частных представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений» //материалы МНПК «Справедливость, стабильность и общественная безопасность - основные ориентиры построения правового демократического и социального государства» Алматы: Университет «Туран» 2023 г., г.Алматы;

8) «Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях» //международный научный журнал «Ғылым-Наука», рекомендованный КОКСОН Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан №1, 2023 г., Костанайская академия МВД РК им. Шракбека Кабылбаева, г.Костанай.

2. Вид выходного результата: Серия статей, в которых опубликованы основные научные результаты диссертационного исследования: «Деятельность полиции по рассмотрению дел об административных правонарушениях: вопросы теории и практики».

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Шракбека Кабылбаева.

4. Исполнитель (и) работ: Докторант Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С.

5. Основание выполнения научного исследования: Инициатива автора в рамках диссертационного исследования.

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования:

«22» 01 2025 года.

7. Сведения о внедрении: об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД: результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий среди курсантов по дисциплине «Административная право РК» и слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки по разделу «Профессиональная подготовка».

Начальник Карагандинской академии МВД РК
имени Б. Бейсенова
доктор юридических наук, доцент
полковник полиции



Биекенов Н.А.

«22» 01 2025 г.

АКТ
внедрения результатов научно-исследовательской работы

1. Наименование научно-исследовательской работы: Юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

2. Вид выходного результата: Учебное пособие

3. Заказчик – подразделение МВД: Костанайская академия МВД РК имени Шракбека Кабылбаева.

4. Исполнители работ: докторант Костанайской академии МВД РК им. Ш.Кабылбаева подполковник полиции Омаров А.С., в соавторстве с доктором юридических наук Тузельбаевым Е.О.

5. Основание выполнения научного исследования: инициатива авторов, п.п 28, 2022 года плана НИД Костанайской академии МВД РК им. Ш. Кабылбаева.

6. Дата и сведения о приемке результатов научного исследования: акт приемки результатов исследования от «22» 01 2025 года.

7. Сведения о внедрении: результаты исследования внедрены в учебный процесс Академии.

8. Сведения об эффективности внедрения в оперативно-служебную (служебно-боевую) деятельность подразделений (категорий сотрудников и военнослужащих), а также в учебно-воспитательный процесс организаций образования МВД результаты исследования рекомендуется использовать в ходе проведения занятий среди курсантов по дисциплине «Административная право РК» и слушателей курсов первоначальной профессиональной подготовки по разделу «Профессиональная подготовка».

**Начальник Карагандинской академии МВД РК
имени Б. Бейсенова
доктор юридических наук, доцент
полковник полиции**



Биекенов Н.А.

«22» 01 2025 г.