

Научная статья
УДК 342.9

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ИСТРЕБОВАНИЯ СВЕДЕНИЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Иван Александрович Смирнов,
Научный центр безопасности дорожного движения МВД России,
Москва, Россия,
ismirnov115@mvd.ru



Аннотация

Введение: в статье рассматривается проблема истребования сведений в рамках производства по делу об административном правонарушении; поднимается вопрос о критериях проведения административного расследования в виде целесообразности осуществления непосредственного расследования. Также изучается проблематика механизма истребования сведений в рамках административного расследования. Автором выделяются некоторые проблемы правового регулирования административного расследования, предлагаются способы решения проблем и направления совершенствования административного законодательства.

Материалы и методы: в процессе подготовки статьи автор применял сравнительно-правовой и формально-логический подходы, позволившие исследовать источники и материалы, а также обеспечить качественный анализ. Нормативной основой стали действующее российское законодательство, а также его проекты.

Результаты исследования: сформулированы положения, касающиеся правовой регламентации порядка осуществления административного расследования должностными лицами, с целью защиты прав и свобод граждан, а также повышения эффективности расследования и привлечения к ответственности лиц, противодействующих объективному и своевременному расследованию, а также исключения фактов злоупотребления своими полномочиями.

Обсуждение и заключение: проанализированы положения нормативных правовых актов, регулирующих основания и порядок осуществления административного расследования в рамках реализации полномочий сотрудников правоохранительных органов. Административное законодательство непосредственно указывает на то, что административное расследование может быть реализовано только должностными лицами, наделенными соответствующими государственными полномочиями. По мнению автора статьи, в действующем законодательстве требуются изменения для расширения областей и институтов, в рамках которых возможно применение административного расследования, а также упрощения законодательства в механизмах взаимодействия должностного лица с судьями.

Ключевые слова: целесообразность административного расследования; сроки административного расследования; истребование сведений в административном расследовании; административные правонарушения

© Смирнов И.А., 2025

Для цитирования: Смирнов И.А. Проблемные аспекты истребования сведений при проведении административного расследования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2025. Т. 16. № 3 (61). С. 50 – 56.

Scientific article
UDC 342.9

ON THE EXPEDIENCY OF CONDUCTING AN ADMINISTRATIVE INVESTIGATION

Ivan Alexandrovich Smirnov,
Federal public establishment «Scientific State Institution of Road Safety
of the Ministry of the Interior of the Russian Federation», Moscow, Russia,
ismirnov115@mvd.ru

Abstract

Introduction: the article is devoted to the study of the problem, the feasibility of conducting an administrative investigation, as well as the mechanism for requesting information within the framework of an administrative investigation. The author highlights some problems of legal regulation of administrative investigation, suggests ways to solve problems and improve administrative legislation.

Materials and Methods: in the process of preparing the article, the author used a range of analysis methods, including comparative legal and formal-logical approaches. These methods allowed us to study the sources and materials, as well as to provide a qualitative analysis of the aspects under study. The work used logical analysis, which contributed to a more structured perception of information and allowed us to identify key points. The normative basis for this study was the current Russian legislation, which formed the fundamental principles of analysis, as well as drafts of new legislation. This choice was due to the need to rely on current and authoritative norms, which significantly enriched the study. The theoretical basis of the work was formed by extensive scientific literature, which provided valuable ideas and concepts that contribute to a deeper understanding of the selected topic. Thus, the combination of practical and theoretical aspects allowed the author to more fully disclose the stated problems and offer substantiated conclusions.

Results: provisions concerning the legal regulation of the procedure for carrying out administrative investigation by officials were formulated in order to protect the rights and freedoms of citizens, as well as to increase the effectiveness of the investigation and the prosecution of persons opposing objective and timely investigation, as well as to exclude the facts of abuse of their powers.

Discussion and Conclusion: the provisions of regulatory legal acts governing the grounds and procedure for carrying out administrative investigation within the framework of the implementation of the powers of law enforcement officers were analyzed. Administrative legislation directly indicates that only officials vested with the relevant state powers can carry out an administrative investigation. The study suggests the conclusion that the current legislation requires amendments to expand the areas and possibility of application, as well as to simplify the legislation in order to improve the implementation of norms in practice.

Keywords: administrative process; feasibility of an administrative investigation; terms of an administrative investigation; request for information in an administrative investigation; administrative offenses

© Smirnov I.A., 2025

For citation: Smirnov I.A. On The Expediency of Conducting an Administrative Investigation. Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2025;16(3):50-56. (In Russ.).

Введение

Институт административного расследования (далее – АР) с момента своего появления в КоАП РФ¹ является предметом активного и всестороннего исследования как учеными, так и практиками. Это связано с тем, что практика реализации данного института выявляет многочисленные проблемные вопросы, требующие досконального внимания и глубокого анализа. Особую актуальность эти вопросы приобретают в условиях постоянного изменения административного законодательства и различных форм практики право-

применения. На некоторые из них было принято решение обратить особое внимание; так, в ходе осуществления АР должностное лицо для получения необходимых сведений, находящихся у различных органов и организаций, вынуждено истребовать данные сведения для установления фактических обстоятельств противоправного деяния.

Материалы и методы

В статье приведены результаты исследования автором действующих и проектируемых норм законодательства Российской Федерации, регла-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 22.06.2024) // Российская газета. 2001. 31 декабря; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> - 22.06.2024.

ментирующих деятельность должностных лиц в рамках АР. Проанализированы многочисленные ресурсы, содержащие информацию в рамках АР, с целью изучения актуальных, а также приведенных ранее мнений и научных исследований других авторов.

Обзор литературы

Вопросами целесообразности проведения АР задаются как практики, так и теоретики, не только изучающие правовое положение, структуру и порядок в рамках законодательства, регламентирующего деятельность сотрудников органов внутренних дел (далее – сотрудники ОВД) [1], но также представители иных сфер (финансовых¹, судебных [2], избирательных комиссий², здравоохранения и социального развития³ и т.д.). Это связано с тем, что АР охватывает широкий круг должностных лиц, уполномоченных на проведение расследования, и обширный перечень сфер, в которых оно может быть проведено. Теоретическую базу статьи составила обширная научная литература, которая предоставила ценные идеи и концепции, способствующие углубленному пониманию избранной тематики. Вопросами научного обеспечения в данной сфере посвящены труды С.Н. Антонова, А.Н. Булгакова, Т.С. Волчецкой, И.С. Горшкова, С.М. Зырянова, Ю.Н. Калюжного, И.А. Маслова, Е.А. Несвитова, Е.Е. Новичкова, Б.В. Россинского, А.С. Руднева и иных учёных.

Результаты исследования

В действующем административном законодательстве предусмотрен порядок истребования сведений только на определенных этапах административного процесса: в подготовке рассмотрения дела и подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, т.е. истребование сведений в рамках АР административное законодательство (ст. 26.10 КоАП РФ, п. 2 ч.1.29.4 КоАП РФ) не предусматривает [3, с. 35]. И.С. Горшок отмечает, что из смысла ст. 26.10 КоАП РФ следует, что «судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится рассмотрение дела об административном правонарушении» наделены правомочием вынесения определения об истребовании сведений, но на каком этапе производства по делам об административных правонарушениях это можно сделать, на этот вопрос в административном законодательстве в настоящее время ответа нет [4, с. 74]. Следует согласиться с тем, что ис-

требование сведений возможно в рамках АР [5, с. 42]. Отсутствие у должностных лиц данного полномочия в рамках АР влечет за собой невозможность привлечения к ответственности лиц по ст. 19.7 КоАП РФ, в связи с тем, что ответственность возникает у субъекта по данному составу правонарушения, в случаях если предоставление сведений прямо предусмотрено законом. Законодатель в рамках действующего КоАП РФ не предусмотрел данных полномочий для должностных лиц, которые проводят АР. Считаем, что при проведении АР должностному лицу необходимо обладать полномочием по истребованию сведений от лиц и организаций, располагающих и (или) находящихся в их сфере деятельности (компетенции), в связи с этим предлагается в ст. 26.10 КоАП РФ добавить – «должностных лиц, проводящих АР», также в целях предотвращения злоупотреблений своим служебным положением должностными лицами, осуществляющими АР, предлагаем в определении об истребовании сведений указывать мотивы, свидетельствующие о необходимости получения востребованных сведений у лиц и организаций.

Установление в ходе осуществления АР необходимых, в том числе и истребованных, сведений административного правонарушения позволяет районному судье при рассмотрении дела вынести законное и обоснованное постановление о привлечении к административной ответственности, в случае если по делу не было проведено АР, а по КоАП РФ предусмотрено проведение АР, или же в обратной ситуации – законодательство не требует проведения АР, но оно было проведено, дело передается в производство мирового судье (п. 5 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ).

Примечательно, что в данных случаях судьи не выясняют всех обстоятельств, в первом случае не выясняется причин непроведения АР, когда это предусмотрено законом, а во втором не выясняется причин, зачем было проведено АР, если КоАП РФ не содержит указания о его проведении в области законодательства, которым предусмотрена ответственность за совершенное правонарушение.

Получается, что невыполнение своих должностных обязанностей по проведению АР сотрудником ОВД сказывается на качестве и увеличении сроков рассмотрения дела об административном правонарушении. Процессуальная экономия вре-

¹ О практике рассмотрения судами дел в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции: письмо МНС РФ от 30.04.2004 № 14-2-03/2023 (ред. от 17.05.2004).

² О Рекомендациях по некоторым вопросам применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях избирательными комиссиями: протокол заседания ЦИК России от 27.09.2006 № 187-4-4 (выписка).

³ Об особенностях правоприменительной практики, связанной с обеспечением защиты прав потребителей в сфере туристического обслуживания: письмо Роспотребнадзора от 31.08.2007 № 0100/8935-07-32.

мени судов по рассмотрению споров остро ставит вопрос о сроках, поэтому при подготовке дела к судебному разбирательству районному судье следует выяснять вопрос о необходимости и рациональности проведения АР по делу; например, зачем проводить АР, если установлена личность правонарушителя, совершившего например, мелкое хищение, также в судебной практике можно встретить примеры, когда проведение АР не предусмотрено ст. 28.7 КоАП РФ, но дознаватель, посчитав, что для установления фактических обстоятельств дела по ст. 6.13 КоАП РФ следует провести психологическую экспертизу, назначил АР [5, с. 19]. Установленный перечень областей законодательства (ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ), в которых должно проводиться АР, критикуется как учеными, так и практиками¹, изначально в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ было десять областей законодательства, по которым назначалось АР. Федеральный закон № 204-ФЗ от 11 июня 2021 г.² внес изменения и указанных областей, и в настоящее время уже насчитывается 60 областей. Следует согласиться с исследователями, что критерий, используемый законодателем в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, не совсем целесообразен [6, с. 79]. Анализ Концепции Кодекса РФ об административных правонарушениях³ (далее – Проект ПК РФ об АП) свидетельствует, что проблема совершенствования процедуры и оснований к отнесению дел об административных правонарушениях к делам, по которым требуется АР, требует своего разрешения. Авторы Проекта ПК РФ об АП разработали ст. 5.6, посвященную АР, в ней не указаны области законодательства, в которых при совершении административного правонарушения должно проводиться АР, по примеру действующей ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, в данном случае критерием для проведения АР выбран «значительные временные затраты для осуществления процессуальных действий».

На наш взгляд, обозначенного критерия «значительных временных затрат» недостаточно для решения вопроса о необходимости осуществления АР, должностное лицо ОВД при осуществлении своей компетенции по проведению АР должно иметь четкие ориентиры и признаки для осуществления АР в конкретном составе административного правонарушения. Такими ориентирами, по нашему мнению, должны служить, во-первых, принцип целесообразности в применении

административно-правовых средств в рамках установления обстоятельств административного правонарушения, во-вторых, установление личности правонарушителя.

Формальным основанием для проведения АР А.В. Шевцов называет обстоятельство – неустановление личности лица, совершившего мелкое хищение [3, с. 36]. Данное обстоятельство порождает проблему, связанную с тем, что действующее административное законодательство в ст. 28.1 КоАП РФ предусматривает совокупность всех оснований для возбуждения производства по делу – в перечень данных оснований входят сведения о правонарушителе, в случае неустановления личности правонарушителя нельзя говорить о наличии всех элементов для формирования состава административного правонарушения. Следовательно, полномочие должностного лица ОВД в данном случае должно соответствовать п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ. И.С. Горшков верно замечает, что административное законодательство ориентировано на известные данные о правонарушителе [4, с. 75], пробелом административного законодательства является вышеописанная ситуация. Заметим, что в КоАП РФ не содержится указаний на вынесение определения о проведении АР в отношении установленного правонарушителя, такая возможность лишь предусматривается. Следует согласиться с Е.Е. Новичковой в том, что целью АР, помимо совершения определенных процессуальных действий, требующих значительного времени по установлению фактических обстоятельств административного правонарушения, также является установление личности правонарушителя [5, с. 42]. Практика деятельности ОВД свидетельствует, что вынесение определения о проведении АР без указания сведений о правонарушителе является единственной возможностью начать административное расследование в отношении такого лица, но данная возможность отсутствует у должностных лиц ОВД, если КоАП РФ не предусмотрено проведение АР в соответствующей области законодательства.

Обсуждение и заключение

Настоящее исследование поднимает важные аспекты, касающиеся правоприменительной практики административного расследования, и выявляет недостатки в действующем законодательстве, регулирующем этот процесс. Понима-

¹ О практике применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: информационное письмо Генеральной прокуратуры от 11 февраля 2003 года № 7/5-4711к-02 // Текст информационного письма опубликован не был.

² О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 11.06.2021 № 204-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 11.06.2021.

³ Проект «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020). СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.08.2025).

ние правовой природы административного расследования (АР) является ключевым фактором в решении спорных и сложных вопросов, возникающих на этапе его проведения должностными лицами органов внутренних дел. На основе проведенного анализа следует отметить, что существующие пробелы и неясности в нормативных актах, (например в статье 28.7 КоАП РФ) требуют детальной проработки для повышения эффективности административной юрисдикции в стране.

В целях устранения выявленных пробелов мы предлагаем дополнить ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ формулировкой: «В целях целесообразности осуществления процессуальных действий, способствующих установлению фактических обстоятельств административного правонарушения, проводится административное расследование». Данная норма предполагает более четкое понимание задач и полномочий должностных лиц, что, в свою очередь, улучшит практику правоприменения. Мы подчеркиваем важность исключения из нормы понятия «значительные временные затраты», поскольку временные затраты являются по своей природе переменной величиной и могут варьироваться в зависимости от обстоятельств дела. Например, время, необходимое для проведения опроса свидетелей, может существенно увеличиться, если они находятся вне пределов доступности.

Важно отметить, что излишняя бюрократизация и неопределенность в процедурах совершения административного расследования могут не только препятствовать эффективному правоприменению, но и увеличивать временные затраты на решение ряда административных дел, что в конечном итоге ослабляет доверие граждан к правоохранительной системе. Установление четких ориентиров для должностных лиц позволит им действовать более решительно и обоснованно, что, в свою очередь, повысит качество принимаемых ими решений.

Таким образом, предложенные изменения в законодательстве, направленные на упрощение и четкость процедур административного расследования, могут способствовать не только более

эффективному осуществлению обязательств со стороны органов правопорядка, но и улучшению правозащитной практики, обеспечивая защиту прав граждан. Решение вышеупомянутых проблем имеет важное теоретическое и практическое значение, позволяя формировать более упрощенные и понятные механизмы административной юстиции. Мы уверены, что принятие предложенных инициатив будет способствовать более высокому уровню правосознания и правопорядка в стране.

АР затрагивает разнообразное количество сфер, и в каждой из них присутствует нерешенный вопрос о целесообразности проведения АР. Также существует необходимость создания четкого, расширенного и заданного порядка по истребованию сведений, так как более строгие структурированные рамки для должностного лица и закреплённые на законодательном уровне нормы, обязывающие предоставлять необходимые сведения, облегчат и ускорят административные производства для иных должностных лиц, в чьи обязанности входят полномочия по проведению АР, по аналогии с уже существующей нормой, закреплённой в законодательстве¹ для сотрудников полиции. Существует потребность в разработке механизма согласования необходимости либо нецелесообразности проведения АР с судьями, кому по подведомственности принадлежит рассмотрение данного правонарушения, в целях экономии временных затрат. В проекте ПК РФ об АП авторы не предусмотрели области законодательства, что свидетельствует о возможности проведения АР по решению должностного лица, что, безусловно, позитивно скажется на производстве, но отсутствие на законодательном уровне ограниченного перечня статей, а также областей и институтов может спровоцировать сотрудников на злоупотребление предоставленным функционалом полномочий, а в некоторых случаях – умышленное увеличение сроков проведения административного производства. Указанные факты необходимо учесть в разработке будущих либо переработке действующих законопроектов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Руднев А.С. Возбуждение дел об административных правонарушениях в области дорожного движения в отношении юридических лиц // Административное право и процесс. 2022. № 12. С. 52 – 56.
2. Несвит Е.А. Административное расследование: о целесообразности существования в законодательстве об административных правонарушениях // Мировой судья. 2024. № 11. С. 32 – 37.

¹ В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О полиции».

3. Шевцов А.В. К вопросу о проблемах привлечения к административной ответственности за хищение имущества // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 34 – 37.
4. Горшков И.С. О некоторых вопросах производства по делам об административных правонарушениях в отношении неустановленного лица в правоприменительной практике органов внутренних дел // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 72 – 76.
5. Новичкова Е.Е. Административное расследование: проблемы, вопросы, перспективы // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 4. С. 40 – 45.
6. Волчецкая Т.С., Хорьков В.Н. Актуальные проблемы административного расследования // Административное право и процесс. 2007. № 3. С. 18 – 21.
7. Маслов И.А. Административное расследование по делу об административном правонарушении // Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. 2021. № 6. С. 77 – 83.
8. Калюжный Ю.Н. Некоторые правовые проблемы применения законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях в деятельности сотрудников Госавтоинспекции // Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 48 – 51.

REFERENCES

1. Rudnev A.S. Vozbuzhdenie del ob administrativnyh pravonarusheniayah v oblasti dorozhnogo dvizheniya v otnoshenii yuridicheskikh lic // Administrativnoe pravo i process. 2022. № 12. S. 52 – 56.
2. Nesvit E.A. Administrativnoe rassledovanie: o celesoobraznosti sushchestvovaniya v zakonodatel'stve ob administrativnyh pravonarusheniayah // Mirovoj sud'ya. 2024. № 11. S. 32 – 37.
3. Shevcov A.V. K voprosu o problemah privlecheniya k administrativnoj otvetstvennosti za hishchenie imushchestva // Administrativnoe pravo i process. 2018. № 1. S. 34 – 37.
4. Gorshkov I.S. O nekotoryh voprosah proizvodstva po delam ob administrativnyh pravonarusheniayah v otnoshenii neustanovlennogo lica v pravoprimeritel'noj praktike organov vnutrennih del // Administrativnoe pravo i process. 2020. № 5. S. 72 – 76.
5. Novichkova E.E. Administrativnoe rassledovanie: problemy, voprosy, perspektivy // Yuridicheskaya nauka i pravoohranitel'naya praktika. 2016. № 4. S. 40 – 45.
6. Volcheckaya T.S., Hor'kov V.N. Aktual'nye problemy administrativnogo rassledovaniya // Administrativnoe pravo i process. 2007. № 3. S. 18 – 21.
7. Maslov I.A. Administrativnoe rassledovanie po delu ob administrativnom pravonarushenii // Oboronno-promyshlennyj kompleks: upravlenie, ekonomika i finansy, pravo. 2021. № 6. S. 77 – 83.
8. Kalyuzhnyj Yu.N. Nekotorye pravovye problemy primeneniya zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniayah v deyatel'nosti sotrudnikov Gosavtoinspekcii // Aktual'nye problemy administrativnoj deyatel'nosti policii: materialy II Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2017. S. 48 – 51.

Информация об авторе:

Смирнов Иван Александрович, научный сотрудник отдела изучения проблем нормативного правового и аналитического обеспечения Научного центра безопасности дорожного движения МВД России, e-mail: ismirnov115@mvd.ru

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

Information about the author:

Smirnov Ivan A., Researcher at the Department for the Study of problems of regulatory and Analytical support of the Scientific Center for Road Safety of the Ministry of Internal Affairs of Russia, e-mail: ismirnov115@mvd.ru

The author has read and approved the final version of the manuscript.

Статья получена: 14.03.2025.

Статья принята к публикации: 19.09.2025.

Статья опубликована онлайн: 19.09.2025.

Против размещения полнотекстовой версии статьи в открытом доступе в сети Интернет не возражаю.