

УТВЕРЖДАЮ

ПРОРЕКТОР

ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»
доктор экономических наук, профессор



А.М. Марголин

25 июня 2024 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации»**

Диссертация Трофимовой Екатерины Викторовны по теме «Процессуальная деятельность мирового судьи при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки выполнена на кафедре административного и служебного права Южно-Российского института управления — филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Приказ о прикреплении к Южно-Российскому институту управления – филиалу РАНХиГС № 01-7337 от 17 мая 2022).

Трофимова Екатерина Викторовна в 2017 году окончила ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет» по направлению 40.04.01 Юриспруденция с присвоением квалификации «Магистр» (диплом с отличием 106105 0016852).

В 2022 г. Трофимова Е.В. была прикреплена к Южно-Российскому институту управления — филиалу федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для подготовки диссертации на соискание учёной степени кандидата наук без освоения программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Трофимовой Е.В. сданы следующие кандидатские экзамены:

1. Иностранный язык (английский) – «отлично», 26.01.2018 (Справка о периоде обучения № 62.9-48/30 от 06.09.2021, выдана Институтом сферы обслуживания и предпринимательства (филиалом) ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет» в г. Шахты Ростовской области).

2. История и философия науки – «отлично», 29.06.2018 (Справка о периоде обучения № 62.9-48/30 от 06.09.2021, выдана Институтом сферы обслуживания и предпринимательства (филиалом) ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет» в г. Шахты Ростовской области).

3. Специальная дисциплина (научная специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки)) – «отлично», 15.12.2022. (Справка № 026/А от 19.5.2023, выдана ФГАОУ ВО «Национальный государственный университет им. Н.И. Лобачевского»).

С 2018 года по настоящее время Трофимова Е.В. работает в Институте сферы обслуживания и предпринимательства (филиале) ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет» в г. Шахты Ростовской области в должности старшего преподавателя кафедры уголовно-правовых дисциплин.

Научный руководитель – Душакова Леся Анатольевна, доцент, доктор юридических наук, заведующий кафедрой административного и служебного права Южно-Российского института управления — филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научную экспертизу диссертация проходила на заседании кафедры административного и служебного права Южно-Российского института управления — филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

В диссертации решены задачи комплексного анализа процессуальной деятельности мирового судьи при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, разработаны рекомендации и предложения по совершенствованию действующего законодательства и правоприменительной практики в сфере реализации процессуальной деятельности мирового судьи.

Диссертационная работа выполнена в рамках научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Работа выполнена лично автором. Личное участие соискателя в получении научных результатов, изложенных в диссертации, отражается в структуре работы, содержании избранной темы, выбранной методологии, подборе материалов правоприменительной практики, зарубежного опыта в области административного процесса и основополагающих научных публикаций, а также в стиле изложения представленного научного исследования.

Конкретный личный вклад диссертанта состоит в следующем:

- *научно переосмыслен* процессуальный механизм осуществления судопроизводства, построенный на использовании мировым судьей материальных, процессуальных и компетенционных норм законодательства об административных правонарушениях;

- *предложено* авторское понимание процессуальной формы рассмотрения мировыми судьями дел об административных правонарушениях,

которая определяется как «судопроизводство по делам об административных правонарушениях»;

- *определены* цели, задачи и признаки, характеризующие рассмотрение мировыми судьями дел об административных правонарушениях, как судопроизводство по делам об административных правонарушениях;

- *представлены* системные элементы процедуры рассмотрения мировыми судьями дел об административных правонарушениях, отражающие тождественность с позиций юридической значимости, содержания и особенностей осуществления процессуальных действий как судьями районных судов, так и мировыми судьями;

- *приведена* характеристика правового регулирования стадии рассмотрения дела об административном правонарушении мировым судьей;

- *определен* объем достаточности доказательств, который определяет мировой судья при оценке доказательств, включающий совокупность относимых, допустимых и достоверных доказательств;

- *выявлены* критерии существенных нарушений процессуальных требований закона, влекущих отмену постановления и возвращение дела на новое рассмотрение;

- *доказано*, что процессуальная деятельность мирового судьи при рассмотрении дел об административных правонарушениях проявляет двойственную правовую природу состязательности;

- *доказана* необходимость дополнения законодательного перечня принципов производства по делам об административных правонарушениях принципами состязательности и равноправия сторон;

- *определена* существенная значимость применения мер обеспечения доказательств судьей при рассмотрении дела об административном правонарушении;

- *доказано*, что отсутствие в законе права участников производства на обжалование определений и полномочий субъектов административной юрисдикции по рассмотрению жалоб на определения по делу не способствует принятию законного решения по делу, и не находится в прямой корреляции с конституционной гарантией каждого на судебную защиту его прав и свобод и обжалования нарушенных прав в суд;

признано законным и обоснованным решение мирового судьи о прекращении производства по делу об административном правонарушении при наличии признаков преступления, когда административная преюдиция выступает условием привлечения к уголовной ответственности, прямо предусмотренным уголовным законом.

Актуальность темы исследования. Действующее законодательство об административных правонарушениях характерно значительным расширением роли мировых судей в сфере административной юрисдикции, которое детерминировано не только исключительной компетенцией по применению практически всех видов административных наказаний, но и расширением возможности передачи в юрисдикцию судей большинства административных правонарушений, предусматривающих наказания, которые правомочны

применять должностные лица органов исполнительной власти. Так, судебная статистика последних лет показывает, что около 90% дел об административных правонарушениях (от общего числа рассматриваемых судьями районных судов и мировых судей) рассматриваются мировыми судьями.

Одновременно увеличивается затрачиваемое время на рассмотрение дел об административных правонарушениях в связи с перманентным реформированием законодательства, усложнением процедуры судебного рассмотрения дел. Данные практической деятельности мировых судей выявляют значительные проблемы правоприменительной практики, возникающие при рассмотрении мировыми судьями дел об административных правонарушениях и влияющие на законность и обоснованность решений мировых судей. Всё это свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования организационной и процессуальной деятельности мировых судей, в том числе судебных механизмов, позволяющих в процедурах независимого рассмотрения правового конфликта соблюдать баланс интересов и конституционных гарантий личности.

Выявление и теоретическое осмысление особенностей процессуальной деятельности мировых судей по рассмотрению дел об административных правонарушениях соответствуют потребностям современной судебной практики и тенденциям развития юридического знания, направлены на совершенствование административного и административно-процессуального законодательства, что в целом определяет актуальность избранной темы.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну.

1. Под процессуальной деятельностью мирового судьи при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, диссертантом предлагается понимать урегулированный нормами административного и административно-процессуального права порядок рассмотрения мировыми судьями дел об административных правонарушениях, не связанный с реализацией органами, должностными лицами публично-властных полномочий по применению мер административного наказания. При этом презюмируется, что полноценное и активное участие мирового судьи при рассмотрении дела об административном правонарушении объясняется необходимостью процессуального выравнивания сторон – органа, должностного лица и лица, привлекаемого к административной ответственности. (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

2. Обосновывается вывод о том, что модель процессуальной деятельности мирового судьи при рассмотрении дел об административных правонарушениях имеет двойственную правовую природу состязательности. С одной стороны, выражается в активной роли судьи в содействии в реализации прав участников процесса и создании условий по обеспечению процессуального равенства сторон, с другой – в соблюдении принципа состязательности, когда стороне защиты предоставлены комплекс прав на судебную защиту, а стороне, осуществляющей обвинительную функцию, в том числе субъекту административной юрисдикции, присвоен процессуальный статус участника производства.

Вывод обусловлен тем, что основные принципы справедливого правосудия, включая принцип состязательности, должны соблюдаться и при производстве в судах по делам об административных правонарушениях, но в целях легитимной реализации существует острая необходимость в совершенствовании законодательства по вопросам определения места и роли участников производства и субъектов административной юрисдикции, в том числе судьи, при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Предложено дополнить законодательство об административных правонарушениях статьей 1.4.1 КоАП РФ «Состязательность и равноправие сторон» и статью 26.2 КоАП РФ дополнить частью 5 следующего содержания: «Обязанность доказывания наличия оснований административной ответственности и вины правонарушения лежит на органе (должностном лице), уполномоченном осуществлять производство по делам об административных правонарушениях». (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

3. Установлено существенное значение мер обеспечения доказательств, которые представляют собой, с одной стороны, элемент состязательности сторон, а с другой – являются очевидным признаком активной роли суда в административном судопроизводстве. Обладание лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, правом подачи ходатайства в суд о применении мер обеспечения доказательств предоставляет возможность данному лицу минимизировать отрицательные правовые последствия, которые оспариваются в судебном рассмотрении дела. Меры обеспечения доказательств, при проявлении воли и активности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обладают обеспечительными, превентивными и восстановительными функциями, и одновременно гарантируют реализацию права лица на судебную защиту. Предложено дополнить законодательство об административных правонарушениях статьей 26.10.1 КоАП РФ «Обеспечение доказательств». (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

4. Аргументировано предложение о необходимости на этапе подготовки дела к рассмотрению вынесения определения о возвращении протокола об административном правонарушении в орган, должностному лицу, которые составили протокол, с указанием на существенные недостатки протокола, не только по инициативе судьи, как это предусмотрено п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ, но и по ходатайству участника производства (лица, привлекаемого к ответственности, защитника, потерпевшего), что позволит лицу, в отношении которого ведется производство, реализовать право на защиту своих прав и свобод, и обеспечит гарантии судебной защиты. (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

5. Аргументировано, что процедуры рассмотрения мировыми судьями и судьями районных судов дел об административных правонарушениях, по которым проводилось административное расследование, содержательно не отличаются, и отнесение законодателем к подсудности районных судов рассмотрения отдельных не представляющих существенной общественной опасности дел, по которым проводилось административное расследование,

неоправданно и необоснованно сужает пределы компетенции мировых судей. (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

Сделан вывод, что в целях оптимизации процессуальной деятельности судей рассмотрение дел, по которым проводилось административное расследование, следует отнести к компетенции мировых судей, а пересмотр судебных решений мировых судей по делам об административных правонарушениях – сохранить за районными судами. (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

6. Установлено, что отсутствие законодательной регламентации вопроса о приостановке сроков давности привлечения к административной ответственности при передаче дела об административном правонарушении по подведомственности (подсудности) на время пересылки дела фактически означает освобождение от административной ответственности. С одной стороны, наличие возможности передачи дела по подведомственности (подсудности) коррелирует конституционной гарантии каждого на судебную защиту его прав и свобод, и рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, с другой стороны – отсутствие возможности приостановки сроков давности привлечения к административной ответственности ставит под сомнение неотвратимость административной ответственности.

Обосновано, что правило приостановки сроков давности привлечения к административной ответственности необходимо распространить на случай передачи дела на рассмотрение по подведомственности, и также, как и в случае передачи дела на рассмотрение по месту жительства, – время пересылки дела не следует включать в срок давности привлечения к административной ответственности. Предложено статью 4.5 КоАП РФ «Давность привлечения к административной ответственности» дополнить частью 5.1 следующего содержания:

«5.1 В случае вынесения определения о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции судьи, органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение, либо вынесено определение об отводе судьи, состава коллегиального органа, должностного лица, срок давности привлечения к административной ответственности приостанавливается на период пересылки материалов дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении». (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

7. Исследование проблемы применения административной преюдиции выявило отсутствие законодательной регламентации возможности прекращения административного производства при наличии признаков преступления при совершении повторного однородного административного правонарушения.

Предложено внести следующие изменения:

1) пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ после слов «постановления о возбуждении уголовного дела» дополнить словами «либо наличие признаков преступления при совершении повторного однородного административного правонарушения»;

2) пункт 3 части 1.1 статьи 29.9 КоАП РФ после слов «если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления» дополнить словами «при совершении повторного однородного административного правонарушения, либо при наличии постановления о возбуждении уголовного дела». (п. 19 паспорта научной специальности 5.1.2)

Практическая значимость диссертации обусловлена возможностью использования её результатов при осуществлении в перспективе новых научных изысканий в сфере процессуальной деятельности как мировых судей, так и судей арбитражных судов, и судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Содержащиеся в работе практические предложения по модернизации отечественного законодательства, регулирующего процессуальную деятельность судьи при рассмотрении дел об административных правонарушениях, могут быть использованы в текущей законопроектной работе федерального законодателя по разработке изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также при совершенствовании проекта нового закона об административных правонарушениях.

Предложения и выводы автора по вопросам судебной процессуальной деятельности при рассмотрении дел об административных правонарушениях могут быть использованы как научно-практический и дополнительный материал в целях подготовки учебной и учебно-методической литературы и ведения образовательного процесса по учебным дисциплинам «Административное право», «Административно-юрисдикционная деятельность» и «Административная ответственность» в образовательных организациях высшего образования юридического профиля.

Степень достоверности положений и результатов проведённых исследований обусловлена использованием непротиворечивых теоретических оснований, сформулированных на основе научно обоснованных подходов; совокупностью корректно подобранных методов исследования, оптимальным сочетанием способов интерпретации результатов эмпирических исследований. Подтверждением валидности итогов диссертационной работы послужило сопоставление результатов теоретических изысканий и эмпирических данных, представленных выборкой судебных постановлений и определений мировых судей за период 2019-2022 гг. В основу выборки регионов, используемых для анализа решений мировых судей и решений районных апелляционных и кассационных судов, рассматривающих жалобы и протесты на решения мировых судей, положен принцип наиболее масштабного географического охвата судебной правоприменительной практики.

Все предложения и выводы автора аргументированы и

подтверждаются положениями норм Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации и правоприменительной судебной практикой. Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, подтверждается апробированием разработанных научных положений и рекомендаций. Основные положения и выводы в исследовании сделаны с опорой на теоретико-методологическую базу и отражены в научных публикациях.

Материалы диссертации, опубликованные автором, включают:

А. Статьи в изданиях, рекомендованных ученым советом Академии:

1. Трунова Е.В. Об административной юрисдикции судей при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2021. № 6. С. 51-53.

2. Трунова Е.В. Об отраслевой принадлежности производства по рассмотрению судьями дел об административных правонарушениях // Юридический мир. 2022. № 11. С. 49-54.

Б. Иные работы автора

3. Трунова Е.В. Принцип состязательности при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 7. С. 99-101.

4. Трунова Е.В. Полномочия мирового судьи по оценке и исследованию доказательств при рассмотрении дела об административном правонарушении // Мировой судья. 2022. № 12. С. 34-37.

5. Трунова Е.В. Полномочия мирового судьи при отмене условного осуждения / Кукоба, Ю. В. // Economics, Politics, Law: trends and prospects: International Scientific and Practical Conference (Berlin, Germany). - 2019 - Vol. 2 (March). - Pp. 214-217.

6. Трунова Е.В. Правосудие как основа обеспечения механизма реализации конституционного права на судебную защиту прав и свобод человека / Унгурияну, А. Ю. // Economics, Politics, Law: trends and prospects: International Scientific and Practical Conference (Berlin, Germany) / OEAPS Inc., редкол.: Флора Бертран (отв.ред.) [и др.] . - Берлин: OEAPS Inc., 2019 - Vol. 2 (May). - Pp. 67-70.

7. Трунова Е.В. Объяснение как вид доказательств в уголовном и административном судопроизводстве // Economics, Politics, Law: trends and prospects: International Scientific and Practical Conference (Berlin, Germany). - 2019 - Vol. 1 (February). - Pp. 122-125.

8. Трунова Е.В. Установление предметного содержания вины как условие соблюдения принципа вины / Белюкова, А. А. // Economics, Politics, Law: trends and prospects: International Scientific and Practical Conference (Berlin, Germany). - 2019 - Vol. 2 (February). - Pp. 98-100.

9. Трунова Е.В. Проблемы применения норм административного и уголовного законодательства при привлечении к ответственности за посягательства на собственность // Актуальные проблемы применения уголовного законодательства: Материалы научно-практической конференции /

отв. редактор Н.С. Сорокун. – Ростов-на-Дону: изд-во Ростовский юридический институт МВД России, 2020. С. 255-261.

10. Трунова Е.В. Особенности рассмотрения мировым судьей административных дел о вынесении судебного приказа в порядке административного судопроизводства // Молодежь и XXI век: Материалы 10-й молодежной научной конференции. В 4-х томах. / отв. редактор А.А. Горохов. – Курск: изд-во Юго-Западный государственный университет, 2020. С. 142-146.

На основании вышеизложенного диссертация на тему «Процессуальная деятельность мирового судьи при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях» Трофимовой Екатерины Викторовны, соискателя учёной степени рекомендуется к защите на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на заседании кафедры административного и служебного права Южно-Российского института управления — филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

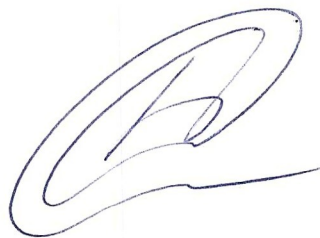
На заседании присутствовало 13 человек: «за» — 13 человек, «против» — нет, «воздержалось» — нет. (протокол № 1 от 07 сентября 2023 г.).

Заведующий кафедрой
административного и служебного права



Л.А. Душакова

Директор
Южно-Российского института
управления — филиала РАНХиГС



В.В. Рудой

Горюхи М.А.