

© Ледащев С. В., 2016,

канд. юрид. наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин,  
Владимирский филиал РАНХиГС

© Кичина М. С., 2016,

магистрант факультета права Владимирского филиала РАНХиГС

## ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА НА ВОЗБУЖДЕНИЕ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

**Аннотация:** данная статья содержит характеристику полномочий прокурора, реализуемых при возбуждении им дел об административных правонарушениях с учетом положений действующего российского законодательства.

**Ключевые слова:** прокуратура, полномочия прокурора, возбуждение дела об административном правонарушении, постановление.

**Abstract:** This article contains a description of the powers of the Prosecutor implemented with the initiation of cases on administrative offences subject to the provisions of existing Russian legislation.

**Keywords:** prosecutors, powers of attorney, the initiation of proceedings on administrative offense, the decision.

Правовое регулирование деятельности прокуратуры, включая и ее функции по возбуждению дел об административных правонарушениях, установлены положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [2].

Так, российским законодателем в целях совершенствования регулирования правового механизма привлечения виновных лиц к административной ответственности 21.11.2011 г. Федеральным законом № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» [3] была введена дополнительная норма в части 1 статьи 1 указанного Закона, регламентирующая правомочие прокурора на возбуждение административных дел об административных правонарушениях, а также проведение административного расследования в рамках полномочий, которые нашли свое закрепление к нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [1], а также прочими положениями федерального законодательства в данной области правового регулирования.

Анализ норм КоАП РФ показывает, что полномочия прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях обусловлены

двумя факторами: функцией административного преследования и функцией надзора за соблюдением Конституции и исполнением законов России.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ к исключительной компетенции прокурора относится возбуждение дел по многим предусмотренным КоАП РФ административным правонарушениям:

- посягающим на права граждан (ст. 5.1, 5.7, 5.21, 5.23 - 5.25, 5.39, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58 - 5.63);
- посягающим на здоровье и общественную нравственность (ст. 6.19, 6.20);
- в области охраны собственности (ст. 7.24, ч.1 ст. 7.31);
- в области дорожного движения, связи и информации (ст. 12.35, 13.11, 13.14, 13.19.1, 13.27, 13.28);
- в области предпринимательской деятельности (ч. 1, 2, 4 и 5 ст. 14.13 (за исключением случая, если данные правонарушения совершены арбитражными управляющими), ч. 1 и 2 ст. 14.25, ст. 14.35, 14.56);
- в области финансов (ч. 1 ст. 15.10, ч. 4 ст. 15.27, ст. 15.33.1);
- посягающим на порядок управления (ч. 3 ст. 19.4, ст. 19.6.1, 19.9, 19.28, 19.29, 19.32);
- посягающим на общественный порядок и общественную безопасность (ст. 20.26, 20.28. 20.29).

Кроме того, отечественная правовая система предусматривает возможность возбуждения прокурором административного дела в связи с совершением любого иного административного правонарушения, механизм применения мер ответственности за которое регламентирован КоАП РФ либо законодательством субъекта России. Данная функция может быть реализована прокурором в случае возникновения необходимости в результате осуществления им надзора за соблюдением положений Конституции России, а также исполнения законодательных актов, которые действуют на территории нашего государства.

С учетом положений статьи 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» при возбуждении прокурором производства по делу об административном правонарушении данным должностным лицом выносится соответствующее одноименное постановление, которое можно характеризовать как акт прокурорского реагирования, выступающий результатом надзорной деятельности прокурора.

Еще одной особенностью рассматриваемого акта выступает то, что данное постановление, вынесенное именно прокурором, выступает также в качестве документа, юридически тождественного протоколу об административном правонарушении, возможность и обязанность по составлению которого предусмотрена в рамках полномочий различных должностных лиц органов административной юрисдикции. Данные положения находят свое отражение в части 2 статьи 28.4 КоАП РФ [6].

При этом проведение анализа положений статей 1 и 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» позволяет отметить, что

одним и тем же нормативно-правовым актом анализируемый акт правоприменения прокурором именуется сегодня различным образом: в статье 1 законодатель говорит об возбуждении дела об административном правонарушении, а в статье 25 речь идет о возбуждении производства об административном правонарушении.

Здесь стоит сказать, что при применении положений статьи 25 анализируемого Закона круг лиц, которые подвергаются процедуре административного преследования, ограничивается их должностным статусом.

В юридической литературе имеют место сегодня высказывания о несогласии с данной формулировкой, применяемой законодателем, поскольку КоАП РФ «не ограничивает прокурора и кругом привлекаемых к ответственности лиц, т. е. процедура административного преследования может быть инициирована прокурором не только в отношении должностных лиц (перечень которых в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ значительно шире, чем в ст. 21 Закон «О прокуратуре Российской Федерации»), но и граждан и юридических лиц» [4].

Аналогичное расхождение в формулировках имеет место в тексте КоАП РФ, где в рамках статьи 25.11 законодатель закрепил правомочие прокурора на возбуждение производства по делу об административном правонарушении, а положениями статьи 28.4 регламентируется право прокурора на возбуждение дела об административном правонарушении [5].

Проведение исследования материалов правоприменительной деятельности прокуроров свидетельствует о том, что в настоящее время различное наименование можно встретить и в заголовках соответствующих постановлений.

В данном случае наиболее логичным, по нашему мнению, выступает применение названия документа «постановление о возбуждении дела об административном правонарушении» по той причине, что положения части 2 статьи 28.4 КоАП РФ о возбуждении дела об административном правонарушении говорят о вынесении прокурором именно постановления, содержащего сведения, которые предусмотрены для протокола об административном правонарушении, а также регламентировано совершение данного действия в сроки, которые установлены и для составления протокола.

При этом постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении выступает в качестве документа, юридически тождественного протоколу об административном правонарушении, который составляется должностными лицами органов административной юрисдикции.

Таким образом, по результатам проведения проверочных мероприятий, а также в рамках реализации функций, установленных российским законодателем для такого должностного лица, как прокурор, последним осуществляется полномочие на возбуждение дела об административном правонарушении.

#### Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. - № 1, ч. 1, ст. 1.
2. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. - № 47, ст. 4472.
3. Федеральный закон от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. - № 48, ст. 6730.
4. Винокуров К. Вынесение прокурором постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении / К. Винокуров // Законность. - 2003. - № 11. - С. 13 - 16.
5. Кожевников О. А. О направлениях деятельности прокуратуры / О. А. Кожевников // Российский юридический журнал. - 2016. - № 1. - С. 109 - 114.
6. Субанова Н. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой функции административного преследования / Н. В. Субанова // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2015. - № 4. - С. 67 - 73.