

На правах рукописи

МЕЩЕРЯКОВА ТАТЬЯНА РАДИКОВНА

**СРОКИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право,
информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Челябинск 2011

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Уральского института экономики, управления и права.

Научный руководитель:	доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ Бахрах Демьян Николаевич
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ Дугенец Александр Сергеевич кандидат юридических наук Макосейчук Тамара Михайловна
Ведущая организация:	ГОУ ВПО «Тюменский государственный университет»

Защита состоится «12» марта 2011 года в 10:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ.212.298.16 при Южно-Уральском государственном университете по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, корп. 4, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Южно-Уральского государственного университета: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, 87, корп. 3/д.

Автореферат разослан «__» _____ 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

О.В. Гречкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время в период активных преобразований системы государственного управления и административного реформирования всё большую значимость приобретают вопросы правильного и чёткого применения сроков в законодательстве об административных правонарушениях, так как они непосредственно связаны с привлечением лиц к административной ответственности, сопряжены с ограничением прав и свобод человека.

Усложнение производства по делам об административных правонарушениях предполагает установление дополнительных процессуальных действий, более полную их регламентацию, что невозможно без определения сроков совершения отдельных процессуальных действий, установления их соотносимости, непротиворечивости с уже существующими сроками. Судебная практика по делам об административных правонарушениях свидетельствует о неуклонном росте количества дел и значительных нарушениях в данной сфере. Так, в 2008г. в судах общей юрисдикции с нарушением срока рассмотрено 135968 дел, 68598 жалоб, прекращено в связи с истечением срока давности 176452 дела; в 2009 году – 96091 дело, 67303 жалобы, прекращено в связи с истечением срока давности 142958 дел; в первом полугодии 2010 года – 30617 дел, 27524 жалобы, прекращено в связи с истечением срока давности 53893 дела¹.

Правоприменительные проблемы, возникающие в процессе комплексного применения материальных и процессуальных сроков в законодательстве об административных правонарушениях, свидетельствуют о недостаточной теоретической разработанности вопросов обоснованности продолжительности установленных сроков, их достаточности. Кроме того,

¹ См.: Сводные статистические формы о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей (без военных судов) за 2008 - 2010 годы // Судебный Департамент при Верховном Суде РФ: сайт. URL:<http://www.cdep.ru> (дата обращения 12.10.2010г.)

принятие Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» придает особую актуальность проблеме определения разумности сроков в производстве по делам об административных правонарушениях.

Разрешение данных вопросов обуславливает актуальность и значимость выбранной темы и свидетельствует о необходимости комплексного и системного изучения проблем установления и исчисления сроков в законодательстве об административных правонарушениях.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, связанные с порядком установления и исчисления сроков в законодательстве об административных правонарушениях.

Предмет диссертационного исследования составили правовые нормы, регулирующие основы и порядок применения сроков в законодательстве об административных правонарушениях, материалы правоприменительной практики по исследуемой проблеме.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью исследования являются комплексный анализ теоретических и правоприменительных аспектов правового регулирования сроков в законодательстве об административных правонарушениях, изучение проблем установления и исчисления указанных сроков, а также разработка теоретических рекомендаций по совершенствованию их правового регулирования.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих **задач**:

- исследовать понятие срока, его основные особенности и значение, определить взаимосвязь с принципами административной ответственности;
- провести анализ существующих классификаций сроков в законодательстве об административных правонарушениях с целью

установления их полноты, непротиворечивости, удовлетворения научным и практическим интересам;

- определить единые правила исчисления сроков в законодательстве об административных правонарушениях, выявив и обосновав исключения;
- охарактеризовать срок как признак состава правонарушения;
- основываясь на судебной практике, мнениях ученых сформулировать отличительные черты длящихся правонарушений;
- обосновать продолжительность срока давности привлечения к административной ответственности, уточнить временные пределы нахождения лица в состоянии административной наказанности;
- с комплексных позиций исследовать процессуальные сроки всех стадий производства по делам об административных правонарушениях;
- сформулировать конкретные предложения, направленные на совершенствование норм законодательства об административных правонарушениях, определяющих сроки.

Теоретическая основа диссертационного исследования. Научной базой диссертационного исследования стали труды, посвященные вопросам административной ответственности, таких ученых, как: А.Б. Агапов, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, А.С. Дугенец, Ю.М. Козлов, М.Я. Масленников, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Стариков, М.С. Студеникина, С.Д. Хазанов, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов.

Проблеме сроков в различных отраслях права посвящены работы Г.П. Бужинскаса, А.В. Жгуновой, Е.В. Исаевой, В.Б. Исакова, М.А. Кауфмана, О.В. Кузаковой, И.В. Маслова, В.Д. Мордачева, С.В. Маликова.

Внимание срокам как элементу состава правонарушения было уделено в диссертации В.А. Печеницына, длящимся правонарушениям – Е.В. Котельниковой, классификации сроков – И.В. Пановой, отдельным видам сроков – Л.А. Атапиной, Т.Н. Хохловой, А.К. Соловьевой. Исследованию

процессуальных сроков в производстве по делам об административных правонарушениях было посвящено диссертационное исследование А.С. Дугенца. Однако комплексного исследования сроков в законодательстве об административных правонарушениях не проводилось, что требует дальнейшего всестороннего теоретического осмысления.

Методологической основой исследования являются общенаучный диалектический метод познания, методы анализа и синтеза, системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-юридический, формально-логический, юридико-технический, исторический и иные методы научного исследования.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, КоАП РФ, ГК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, УК РФ, УПК РФ, кодексы стран СНГ об административных правонарушениях, нормативные правовые акты, регламентирующие сроки выполнения обязанностей, за неисполнение которых установлена административная ответственность.

Эмпирическую основу исследования образуют опубликованные решения Конституционного Суда РФ по проверке конституционности норм КоАП РФ, практика Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ по пересмотру в порядке надзора вступивших в законную силу судебных актов по делам об административных правонарушениях. Кроме того, при подготовке настоящего диссертационного исследования были проанализированы 417 дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществлялось в арбитражных судах, 284 дела об административных правонарушениях, рассмотренных судьями судов общей юрисдикции; статистические данные федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей РФ.

Научная новизна диссертации заключается в проведении впервые после вступления в силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях комплексного научного исследования проблем установления и исчисления сроков в законодательстве об

административных правонарушениях. Исследование содержит анализ вопросов исчисления каждого вида сроков, взаимосвязь и взаимообусловленность их различных видов.

На основе системного анализа правового регулирования и практики его применения, определены особенности сроков, сформулированы определения отдельных видов сроков, предложены способы решения проблем, связанных с наличием пробелов в законодательстве об административных правонарушениях в части порядка исчисления сроков, регулирования процессуальных сроков.

Диссертация содержит практические предложения и рекомендации, направленные на совершенствование законодательства об административных правонарушениях.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Сроки в законодательстве об административных правонарушениях – это периоды времени, установленные КоАП РФ и в предусмотренных им случаях иными нормативными актами, которыми определяется возможность привлечения лица к административной ответственности.

2. С целью достижения оптимального баланса между публично-правовыми и частноправовыми интересами, оперативности и полноты рассмотрения дел об административных правонарушениях обоснован вывод о необходимости установления единого срока давности привлечения к административной ответственности для всех видов правонарушений продолжительностью в один год. При этом срок давности привлечения к ответственности предлагается исчислять до вступления постановления по делу в законную силу.

3. Сделан вывод, что правонарушение должно признаваться дящимся при наличии состава правонарушения и существования необходимости

надлежащего исполнения обязанности до обнаружения правонарушения либо момента прекращения противоправного поведения.

4. Аргументировано, что для единообразного исчисления и применения сроков целесообразно установить следующие правила использования понятий день и сутки:

1) при исчислении срока днями в срок включаются только рабочие дни;

2) для исчисления сроков административных наказаний, периодов совершения правонарушения, процессуальных сроков использовать понятие сутки. Если есть необходимость в учете конкретного часа для начала исчисления суток, об этом следует дополнительно указать в норме.

5. Для обеспечения реализации принципа оперативности по делам об административных правонарушениях предлагается установить 3-х дневный срок рассмотрения материалов, сообщений и заявлений, содержащих сведения о совершении административных правонарушениях. Данный срок предлагается закрепить в ч.2 ст.28.1 КоАП РФ.

6. С целью обеспечения исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, защиты прав и законных интересов лиц предлагается срок хранения изъятых и арестованных вещей устанавливать до вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу. В этой связи необходимо внести соответствующие изменения в ч.9 ст.27.10, ч.1 ст.27.14 КоАП РФ.

7. Доказана необходимость исчисления срока рассмотрения ходатайства о досрочном прекращении административного наказания в виде административного приостановления деятельности с момента поступления судьей ответа должностного лица, составившего протокол об административном правонарушении, об устранении (неустранении) причин, послуживших основанием назначения данного наказания.

Абзац 2 ч. 4 ст. 32.12 КоАП РФ предлагается изложить в новой редакции: «Постановление о досрочном прекращении исполнения административного наказания в виде административного приостановления деятельности подлежит немедленному исполнению».

8. В результате анализа проблем применения сроков в законодательстве об административных правонарушениях сформулирован ряд предложений по совершенствованию норм КоАП РФ в части установления правил исчисления сроков, определения продолжительности совершения отдельных действий и применения сроков.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в комплексном обосновании роли сроков в установлении административной ответственности, в производстве по делам об административных правонарушениях с целью соблюдения прав лиц, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях, реализации правовых принципов производства по делам об административных правонарушениях.

Теоретические обобщения, выводы по результатам анализа проведенных классификаций, выполненные автором, уточняют представления о видах сроков и могут рассматриваться в качестве основы для осуществления дальнейших исследований.

Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях; в правоприменительной административной и судебной практике, а также в учебном процессе при изучении курсов административного и административно-процессуального права.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре административного права Уральского института экономики, управления и права. Основные положения

диссертационной работы отражены в научных публикациях автора, апробированы в выступлениях на всероссийской научно-практической конференции «Право и государство, общество и личность: история, теория и практика» (20-21 апреля 2007 г., г. Коломна), международной научно-практической конференции «Проблемы административного права в условиях экономического и финансового кризиса» (30 октября 2009 г. г. Екатеринбург).

Результаты исследования внедрены в образовательный процесс Магнитогорского государственного технического университета им. Г.И. Носова, Уральского института экономики, управления и права и используются при проведении занятий по дисциплине «Административное право». Исследования проводились при финансовой поддержке гранта Российского гуманитарного научного фонда и Правительства Челябинской области (№08-03-85302а/У).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и библиографического списка.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, приводятся сведения о степени научной разработанности темы, определяются объект, предмет, цели и задачи диссертационного исследования, его методологическая и теоретическая основы, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся результаты апробации работы.

Глава 1 «Понятие и характеристика категории срока в науке административного права и законодательстве об административных правонарушениях» содержит общую характеристику времени и срока,

изучение классификации сроков, исследования вопросов установления правил исчисления сроков.

В первом параграфе «Понятие сроков, их влияние на принципы административной ответственности» дана общая характеристика понятий времени, срока, проведен анализ определений времени и срока, их соотносимости, определена взаимосвязь с принципами административной ответственности.

Анализ понятий «время» и «срок» показал, что в большинстве случаев срок считают ограничением субъективно выделяемым человеком времени, а вслед за ним и права. Использование понятия «срок» как материальными, так и процессуальными отраслями права, является обоснованным, поскольку с его помощью определяется возможность существования того или иного правоотношения в конкретный момент. Производство по делам об административных правонарушениях всегда имеет определенные временные рамки. Использование норм, действующих в различные периоды времени, приводит к неопределенности правового регулирования, невозможности установления порядка. Более того, подходы к срокам во всех отраслях права должны быть одинаковы. Юридический срок можно определять как отрезок времени, начало и окончание которого закреплены в законодательстве, с помощью которого определяется сущность имеющихся правоотношений, последовательность совершения действий.

На основе анализа использования категорий «время» и «срок» автором сделан вывод об употреблении этих категорий в конкретных целях: «время» - для отражения реального положения дел в конкретный момент, определения нормы, регулирующей правоотношения; «срок» - для определения границ существования правоотношений.

Отдельным вопросом, рассмотренным в параграфе, является влияние срока на установление принципов административной ответственности: принцип неотвратимости ответственности ограничен сроком давности

привлечения к ответственности, принцип гуманизма заключен в обратной силе закона. Устанавливать сроки необходимо с учетом принципов административной ответственности, обеспечивающих защиту прав участников производства по делам об административных правонарушениях. В частности, с помощью сроков необходимо установить баланс между быстротой и полнотой изучения обстоятельств дела.

Во втором параграфе «Классификация сроков в законодательстве об административных правонарушениях» проведен анализ существующих классификаций сроков в производстве по делам об административных правонарушениях, выявлены имеющиеся противоречия, дано их разрешение путем обоснования определений, предложена новая классификация сроков по источнику установления.

Анализ существующих классификаций свидетельствует об отсутствии единого мнения о видах сроков в теории административного процесса, классификации сроков даются в основном применительно к производству по делам об административных правонарушениях. В этой связи в исследовании за основу была принята наиболее полная классификация сроков по юридическому значению Д.Н. Бахраха, И.В. Пановой: сроки принудительного воздействия, процессуальные и давностные. В результате проведенного исследования установлено, что не получил отражение в указанной классификации срок как признак состава административного правонарушения, являющийся сроком принудительного воздействия. На основе полученных выводов предложены авторские определения отдельных видов сроков.

Сроки принудительного воздействия – это установленные нормативными правовыми актами периоды времени, в течение которых лицо может быть подвергнуто принуждению в порядке, определенном КоАП РФ, а также периоды, в течение (по истечении) которых деяния лица содержат признаки состава правонарушения.

Процессуальные сроки – это установленные КоАП РФ и в предусмотренных КоАП РФ случаях другими нормативными актами промежутки времени, в пределах которых должны быть совершены соответствующие процессуальные действия.

Давностные сроки – это периоды времени, истечение которых приводит к невозможности осуществления производства по делу об административном правонарушении.

В связи с необходимостью точного определения размера срока предлагается сроки разделить по источникам установления: определенные в КоАП РФ, определенные в иных нормативных правовых актах («отсылочные» сроки); сроки совершения действий, которые нормативно не установлены, но имеют юридическое значение.

В третьем параграфе «Исчисление сроков и обратная сила закона» последовательно изучены размер (продолжительность), начальный и конечный моменты исчисления, исключения из правила исчисления каждого вида сроков, сформулированы правила исчисления сроков.

Поскольку в КоАП РФ отсутствуют нормы, определяющие правила исчисления сроков, на практике это приводит к неоднозначному определению начала и окончания сроков, сложностям в их исчислении. В результате проведенного анализа норм, позиций судов, мнений ученых сформулировано предложение по дополнению текста КоАП РФ статьей 1.9 следующего содержания:

«Статья 1.9. Исчисление сроков

1. Сроки, установленные настоящим Кодексом, исчисляются часами, рабочими днями, сутками, месяцами, годами.
2. Началом течения срока является день, следующий за тем, с которым связывается начало срока, за исключением исчисления сроков

административных наказаний, сроков давности и иных случаев, прямо указанных в настоящем Кодексе.

3. Днем окончания срока, исчисляемого месяцами, годами, является день, предшествующий по своему наименованию дню начала исчисления срока. Если в месяце отсутствует соответствующее число, то днем окончания срока будет последний день месяца.

4. Если последний день процессуального срока приходится на нерабочий день, окончание срока переносится на следующий за ним рабочий день, за исключением случаев, когда такой перенос нарушает права граждан. Для сроков давности, исчисления административных наказаний, мер процессуального принуждения правило о переносе не применяется».

Изучение практики исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях в случае принятия закона, смягчающего или отменяющего ответственность, показало необходимость дополнения ст. 31.7 КоАП РФ частью второй следующего содержания: «При вступлении в силу закона, смягчающего или отменяющего ответственность, решение об изменении или отмене ранее вынесенного постановления должно быть принято должностным лицом, судьей, органом, рассматривавшими дело, в десятидневный срок».

Глава 2 «Материальные и двойственные сроки в законодательстве об административных правонарушениях» посвящена анализу срока как признака состава правонарушения, изучению особенностей длящихся правонарушений, сроков давности в законодательстве об административных правонарушениях.

В первом параграфе «Срок как признак состава правонарушения» рассматриваются вопросы включения срока в отдельные элементы состава правонарушения.

В рамках изучения влияния срока на определение состава правонарушения диссертантом установлено, что срок является необходимым признаком состава правонарушения. Однако указывается он в качестве такового только в тех нормах, где влияет на само деяние, т.е. является признаком объективной стороны (каждый восьмой состав). В остальных нормах срок в качестве элемента состава не назван, но всегда учитывается при характеристике личности правонарушителя, тяжести совершенного им деяния, может указывать на форму вины (например, длительность срока неисполнения обязанности).

На основе анализа текстов статей Особенной части КоАП РФ осуществлена классификация способов закрепления сроков в качестве элемента объективной стороны правонарушения: истечение определенного срока; в течение определенного срока (времени); момент, с которого правонарушение считается совершенным; рассмотрены особенности исчисления каждого способа установления срока.

В исследовании особое внимание уделено исчислению сроков, являющихся признаком объективной стороны правонарушения. Установлено, что для исчисления срока, в течение (по истечении) которого деяние признается правонарушением, если он закреплен в нормативном акте, регламентирующем соответствующие правила поведения, необходимо руководствоваться нормами главы 11 ГК РФ, если иных правил нет в указанном нормативном акте.

В нормах, устанавливающих исполнение обязанностей, не всегда четко закреплены сроки их исполнения либо предусмотрено установление сроков по соглашению сторон, а стороны сроки не устанавливают. На основе изучения научной доктрины, судебной практики диссертант приходит к выводу о возможности использования правил разумности, обоснованности,

аналогии. Обязанность доказывания истечения срока должна быть возложена на лиц, возбуждающих дела об административных правонарушениях.

При изучении соотношения понятий порядок и срок диссертант пришел к выводу, что, несмотря на различное толкование и использование терминов в тексте КоАП РФ, срок должен включаться в понятие порядок.

Во втором параграфе «Особенности длящихся и продолжаемых правонарушений» рассматривается специфика длящихся правонарушений, их отличия от других видов правонарушений, особенности привлечения к ответственности за повторное совершение правонарушения.

Проведен анализ судебной практики, мнений ученых, правоприменителей по вопросу отнесения правонарушений к длящимся. В диссертации изучены критерии, по которым правонарушения относят к числу длящихся. Сделан вывод, что сформулированное в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ понятие длящегося административного правонарушения не помогло однозначно разрешить вопрос о критериях длящихся правонарушений. Сомнение вызывает признание установленного срока для выполнения обязанности признаком недлящегося правонарушения. По мнению автора до истечения срока исполнения обязанности деяние вообще не считается правонарушением.

Длящееся правонарушение начинается с момента совершения противоправного действия или противоправного бездействия, появления в деянии всех элементов состава правонарушения. Обосновывается мнение о необходимости различения моментов окончания и прекращения длящегося правонарушения. Использование фикции – юридического прекращения длящегося правонарушения – необходимо для возможности принудительного воздействия на правонарушителя, продолжающего противоправное поведение после привлечения к ответственности. В работе на основе анализа судебной практики, мнений ученых приведен перечень фактов, являющихся юридическим окончанием правонарушения.

Поскольку лицо, совершающее длящееся правонарушение, может по собственной инициативе прекратить противоправное поведение, исчисление срока давности с момента обнаружения правонарушения не соответствует принципам гуманности и разумности. Поэтому сделан вывод о необходимости исчисления срока давности привлечения к административной ответственности за длящееся правонарушение со дня фактического прекращения совершения правонарушения в случае самостоятельного прекращения противоправного деяния.

Анализ судебной практики показывает, что существует необходимость проведения разграничения между длящимся правонарушением и аналогичными правонарушениями, совершаемыми в течение определенного периода времени. На основе научного анализа в работе предпринята попытка установления критериев, по которым деяние следует признавать продолжаемым.

В третьем параграфе «Давностные сроки в законодательстве об административных правонарушениях» анализируются сроки давности, закрепленные в КоАП РФ, их длительность с точки зрения целесообразности, оперативности производства по делу, последствий их истечения.

Подробно рассмотрены особенности исчисления срока давности привлечения к административной ответственности, даны правоприменительные рекомендации по спорным случаям исчисления срока. Сформулировано мнение об увеличении срока давности привлечения к ответственности при рассмотрении дела в суде, объяснены причины критического отношения к его введению.

Поскольку на практике возникают сложности с исчислением срока, в течение которого лицо считается повергнутым административному наказанию, обосновывается необходимость исчисления срока с момента вступления постановления в законную силу, предложена новая редакция ст. 4.6 КоАП РФ: «Лицо считается подвергнутым административному

наказанию с момента вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении и до истечения года с момента окончания или прекращения исполнения административного наказания».

Необоснованным признано разграничение срока административной наказанности и срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию в частях 3 и 4 статьи 12.8 КоАП РФ. Для установления единообразия в применении терминов, с целью уточнения законодательства предлагается из текста ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ исключить слова: «либо лишенным права управления транспортными средствами».

Анализ практики предоставления отсрочки или рассрочки исполнения постановления выявил необходимость извещения лиц, приводящих постановление в исполнение, об их предоставлении. Поэтому предложено дополнить текст статьи 31.5 КоАП РФ частью третьей следующего содержания: «3. В случае принятия решения о предоставлении отсрочки или рассрочки по постановлению, обращенному к исполнению, судья, орган, должностное лицо, принявшие это решение, незамедлительно сообщают должностному лицу, уполномоченному приводить постановление к исполнению, о причинах и сроке отсрочки или рассрочки исполнения постановления».

В главе 3 «Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях» последовательно изучены сроки на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях.

В первом параграфе «Сроки на стадии возбуждения дела об административном правонарушении» рассматриваются особенности установленных сроков, анализируется их продолжительность с точки зрения рациональности, соблюдения принципов оперативности производства по делам об административных правонарушениях.

Для совершения большинства первоначальных процессуальных действий сроки не установлены, что является существенным недостатком. На

основе анализа КоАП РФ, УК РФ, и других федеральных законов внесены предложения по установлению продолжительности совершения отдельных процессуальных действий.

Особое внимание уделено и продолжительности (срокам) совершения или периоду действия мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Установлено, что под доставлением понимается и процесс перемещения лица до места нахождения органа, должностные лица которого уполномочены на составление протокола, и юридический факт – появление лица в помещении указанного органа. Задержание в отношении доставленного лица может осуществляться только в случае, если невозможно незамедлительное составление протокола. Рассмотрены мнения об обоснованности исчисления срока административного задержания с момента вытрезвления. Предложено доставлять лицо в медвытрезвитель и содержать его там до момента вытрезвления, а потом доставлять до места осуществления задержания. И срок задержания исчислять с момента доставления в помещение органа исполнительной власти.

Проанализировано закрепление срока составления протокола об административном правонарушении в КоАП РФ. Автор поддерживает мнение о положительной роли закрепления этого срока. При этом следует считать важным предложение А.С. Дугенца о предоставлении времени для подготовки письменных возражений по существу вменяемого правонарушения. Отложение составления протокола возможно только в случае, если сохранится возможность собрать, зафиксировать доказательства совершения правонарушения.

Во втором параграфе «Особенности сроков на стадиях рассмотрения дел и пересмотра постановлений и решений» рассматриваются процессуальные сроки, установленные для рассмотрения дела, подачи жалобы (протеста) и пересмотра постановления.

Много говорится о нарушении процессуальных сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях ввиду их непродолжительности. Рассмотрены причины нарушений, способы их преодоления, положительный опыт разработки мероприятий по соблюдению сроков. Изучены мнения о возможности продления, сокращения сроков рассмотрения дела, особенности установления сокращенных сроков. Отмечено, что установление сокращенных сроков рассмотрения дела возможно, но не должно приводить к ущемлению прав участников производства, неполному и необъективному рассмотрению дела.

Предлагается установление обязательности ведения протокола при рассмотрении дела об административном правонарушении, с указанием сроков составления протокола, принесения замечаний на него по аналогии с АПК РФ.

В работе рассмотрены сложности, связанные с исчислением срока подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении. Обосновывается мнение о большей точности прежде существовавшего правила об исчислении срока на подачу жалобы с момента вынесения постановления.

В связи с противоречиями в практике арбитражных судов по исчислению сроков подачи жалобы в диссертации в очередной раз на исследовательском уровне подчеркивается необходимость единого правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях независимо от инстанции, уполномоченной осуществлять производство.

Поддерживая мнение о признании протеста на постановление по делу об административном правонарушении способом защиты прав участников процесса, диссертант поддерживает мнение, высказанное в науке, о возможности восстановления срока подачи протеста на не вступившее в законную силу постановление по делу.

Обосновывается предложение по установлению в КоАП РФ шестимесячного срока для подачи жалобы на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении.

В третьем параграфе «Сроки исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях» рассматриваются особенности определения момента вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении, правила исчисления отдельных видов наказаний, исчисления срока давности исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Часто исполнение отдельных видов наказаний немедленно после вынесения постановления справедливо критикуется как нарушающее права граждан. Диссертант поддерживает мнение о необходимости установления единого правила об исполнении постановлений, вступивших в законную силу. Изучение особенностей исполнения наказаний позволяет прийти к выводу о необходимости установления сроков приведения наказаний в исполнение: для добровольного исполнения дисквалификации срока в три рабочих дня, срок административного выдворения не должен превышать 48 часов, а в исключительных случаях может быть продлен до одного месяца.

Отсутствие единого подхода к определению терминов «обращение к исполнению», «приведение в исполнение», «исполнение постановления» привело к существованию нескольких позиций относительно определения момента окончания срока давности исполнения постановления. Изучив аргументацию существующих в науке мнений, автор считает возможным исчислять срок давности до принудительного исполнения наказания. Для наказаний, исполнение которых не занимает много времени (уплата штрафа, выдворение, конфискация и др.), срок давности необходимо исчислять до момента реального исполнения. Для длительных наказаний (арест, лишение специального права, дисквалификация) - до момента начала исполнения наказания (доставление лица в специально отведенное для отбывания ареста помещение, изъятие водительского удостоверения, прекращение

управленческой деятельности). Уклонение лица от исполнения наказания должно прерывать течение срока давности исполнения постановления.

В **заключении** диссертации подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы, предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации, практики применения норм КоАП РФ.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах, входящих в перечень, утвержденный Президиумом ВАК, рекомендованных для публикации научных результатов диссертаций:

1. Мещерякова Т.Р. Сроки совершения процессуальных действий на стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Вестник Челябинского государственного университета. 2007. № 7. С. 55-62. – 0,9 п.л.

2. Мещерякова Т.Р. Классификация сроков в законодательстве об административной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2010. № 3. С. 101-112. – 0,75 п.л.

3. Мещерякова Т.Р. Об особенностях исчисления сроков в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник МГТУ. 2010. № 2. С. 83-87. – 0,5 п.л.

4. Бахрах Д.Н., Мещерякова Т.Р. Проблемы установления и соблюдения сроков рассмотрения дела об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2011. № 1. С. 35-37. – 0,38 (0,19) п.л.

Другие статьи, тезисы докладов научных конференций:

5. Мещерякова Т.Р. Особенности привлечения к административной ответственности за деяния правонарушения // Полицейское право. 2006. № 4. С. 63-67. – 0,6 п.л.

6. Мещерякова Т.Р. Соотношение сроков исполнительного производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Проблемы административного права в условиях экономического и финансового кризиса: Материалы Международной научно-практической конференции (г. Екатеринбург, 30 октября 2009 г.). – Екатеринбург. – Издательство Уральского института экономики, управления и права. 2009. С. 118-122. – 0,31 п.л.

7. Мещерякова Т.Р. Административная ответственность за деяния правонарушения // Южно-Уральский юридический вестник. 2004. № 5. С. 31-33. – 0,25 п.л.

8. Мещерякова Т.Р. Административное расследование: проблемы применения. – Труды СГУ. 2007. № 8(111). С. 41-52. – 0,75 п.л.

9. Мещерякова Т.Р. Административный арест: проблемы исполнения наказания // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: Сб. статей и тезисов Междунар. науч.-практ. конф. студ., асп. и мол. ученых, 20-21 апреля 2007 г. / Отв. ред. А.В. Гусев; НовГУ имени Ярослава Мудрого. – Великий Новгород, 2007. С. 107-108. – 0,13 п.л.

10. Мещерякова Т.Р. Экспертиза в производстве по делам об административных правонарушениях // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: Материалы междунар. науч.-практ. конф. студ., асп. и мол. ученых. Новгород, 24-26 марта 2005 г. / Отв. ред. И.А. Ионов; НовГУ имени Ярослава Мудрого. – Великий Новгород, 2005. С. 104-106. – 0,19 п.л.

11. Мещерякова Т.Р. Проблемы привлечения к административной ответственности за неуплату штрафа // Проблемы правового регулирования экономики современной России: Материалы X юбилейной научно-практической конференции 27-28 апреля 2007 г. – Екатеринбург, 2007. С. 160-165.- 0,38 п.л.

12. Мещерякова Т.Р. Проблемы соблюдения сроков при назначении и исполнении наказания в виде административного приостановления деятельности // Право и государство, общество и личность: история, теория, практика: Сборник научных статей участников II Всероссийской научно-практической конференции 20-21 апреля 2007 г. – Коломна: Коломенский гос.пед.институт, 2007. С. 248-252. – 0,31 п.л.

13. Мещерякова Т.Р. К проблеме определения и классификации сроков в производстве по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы современного административного права: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Екатеринбург, ноябрь 2007 г.). – г. Екатеринбург. Изд-во Уральского института экономики, управления и права. С. 146-152. – 0,44 п.л.

14. Мещерякова Т.Р. Приостановление течения сроков давности привлечения к административной ответственности // Материалы 63-й научно-технической конференции по итогам научно-исследовательских работ за 2003-2004 гг.: Сб. докл. Т.2. Магнитогорск: МГТУ, 2004. С. 252-255. – 0,19 п.л.

15. Мещерякова Т.Р. К проблеме исчисления сроков в производстве по делам об административных правонарушениях // Проблемы современного российского права: Международная конференция студентов и молодых ученых, посвященная памяти д.ю.н., проф., Засл. деятеля науки РФ, чл.-кор. Петровской академии наук и искусств И.Я.Дюрягина (14-15 мая 2010 г.) : сборник статей. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2010. С. 306-309. – 0,25 п.л.