

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДОСТАВЛЕНИЯ И ЗАДЕРЖАНИЯ\*

**Башлыков Максим,**

студент 3-го курса Юридического факультета

Псковского государственного университета (2020), Россия

E-mail: max.212@yandex.ru

### **Abstract**

*The purpose of this work is to study the problems of legal regulation of administrative delivery and detention in Russian administrative law and the study of possible ways to solve them. This problem is due to the fact that the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. The delivery time is not specified as a measure to secure proceedings on cases of administrative offenses, which is a flaw in administrative legislation and may violate the rights and freedoms of a person and citizen. And the law does not establish the duration of a person's time in office space and his waiting for the start of legal proceedings which is a serious legislative gap.*

*The novelty of this work lies in the formulation by Autor's of modern and effective proposals for the revision of individual issues related to measures of administrative proceedings and the reality of solving these problems. The Code of Administrative Offenses of the Russian Federation must be modified accordingly in order to clearly regulate or establish specific time limits for the delivery in police office and the time to wait for the commencement of proceedings. In this paper, the above problems and progressive solutions are discussed in detail.*

**Keywords:** *administrative detention, administrative offence, delivery, Code of Administrative Offences of the Russian Federation, human and civil rights and freedoms, term of an administrative detention.*

### **Введение**

**Актуальность** данной юридической проблемы обусловлена тем, что правоохранительные органы, руководствуясь законом, каждый день прибегают к такой необходимой мере обеспечения административного производства как доставление и задержание. Но из-за неограниченного срока осуществления данной меры ограничиваются права и свободы граждан.

Целью данной работы является исследование проблемы законодательно неограниченного срока доставления и правового регулирования административного задержания.

Задачами данного исследования является детальное рассмотрение таких мер административного производства как доставление и задержание; разграничение доставления и задержания; а также определение разумного срока осуществления доставления.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением доставления и задержания как мер производства по делам об административных правонарушениях.

При написании данной работы использовались такие методы исследования как анализ юридической литературы и нормативно-правовых актов, сравнение и обобщение взглядов ученых в области административного права, синтез, теоретико-правовое прогнозирование.

**Доставление нарушителя** – это правовая принудительная мера, предусмотренная КоАП РФ, состоящая в кратковременном ограничении свободы действий и передвижения лица и перемещении его с места совершения административного

---

\* Статья для публикации в журнал подана в 2020 году, в связи с чем в статье отражена редакция КоАП РФ на 2020 год. Для сравнения: в Законе административной ответственности Латвии доставление как процессуальное действие или мера процессуального принуждения не предусмотрено, см. <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums> (примечание редакции)



правонарушения в орган внутренних дел (полицию), в служебное помещение войск национальной гвардии, пункт охраны правопорядка, орган местного самоуправления, служебное помещение государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции в пределах предоставленной им компетенции. Таким образом, доставление нарушителя по своей юридической природе выступает в качестве составной части административного задержания, однако с той особенностью, что срок административного задержания начинается только с момента доставления правонарушителя в орган, полномочный рассмотреть дело об административном правонарушении и принять по нему то или иное решение<sup>1</sup>. Доставление тесно связано с такой мерой обеспечения производства по делам об административных нарушениях как административное задержание.

Множество ученых рассматривали проблематику таких мер обеспечения производства как доставление и административное задержание, но единства мнений по данной проблематике не наблюдается. Так, некоторые ученые (например, А. И. Дворяк) считают, что доставление – это самостоятельная административно-обеспечительная мера. Другие ученые (например, В. К. Гижевский) считают, что доставление необходимо включить в состав административного задержания,

Необходимо отметить, что законодатель намерено выделяет доставление в отдельную меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Так, согласно статье 27.2 Кодекса административных правонарушений Российской Федерации (далее КоАП РФ), доставлением является принудительное препровождение физического лица с целью составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.<sup>2</sup> Напротив, согласно статье 27.3 КоАП РФ, административное задержание – кратковременное ограничение свободы физического лица, оно может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Таким образом, объективное выражение таких мер как доставление и административное задержание различно по основаниям и целям. Необходимо подчеркнуть, что административное задержание возможно лишь после окончания применения доставления. Поскольку срок административного задержания лица исчисляется с момента его доставления, за исключением случая, если лицо находится в состоянии алкогольного опьянения, в этом случае срок задержания исчисляется с момента вытрезвления лица, данное правило момента исчисления срока задержания закреплено статьей 27.5 КоАП РФ. Таким образом, мы пришли к выводу, что доставление является отдельной и самостоятельной мерой обеспечения административного производства.

Множество вопросов вызывает отсутствие законодательно закрепленного срока доставления. Осуществление доставления обеспечивается применением психического воздействия, заключающегося в устном указании следовать к месту проведения процессуальных действий. Согласно статье 27.2 КоАП РФ, доставление должно быть осуществлено в возможно короткий срок. Данная законодательная формулировка такого важного вопроса как срок доставления является неточной и абстрактной. На наш взгляд, это недопустимо, поскольку Россия – правовое государство, в котором права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью. Соответственно, абстрактных формулировок в законе быть не должно, все должно быть четко регламентировано, особенно вопросы, связанные с ограничением прав и свобод человека и гражданина. Так, В. А. Тюрин небезосновательно полагает, что «с позиции защиты прав и законных интересов личности в Кодексе важно закрепить хотя бы примерный срок доставления, поскольку доставление имеет самостоятельный процессуальный статус».<sup>4</sup>

Необходимо подчеркнуть, что отсутствие фиксированного срока доставления существенно затрудняет реализацию как доставления, так и административного задержания. Например, отсутствие разграничения срока, в течение которого возможно нахождение

доставленного гражданина в помещении отдела внутренних дел (далее – ОВД) и срока административного задержания, является весьма серьезным пробелом законодательства. Срок доставления складывается из времени принудительного препровождения правонарушителя в помещение ОВД, времени, необходимого для установления личности правонарушителя и выполнения соответствующих процессуальных действий в порядке ст. 27.2 КоАП РФ. Доставление может применяться для составления протокола об административном правонарушении, при этом не берется в расчет, что помимо данного протокола имеется еще ряд процессуальных документов, необходимость составления которых может возникнуть в ходе производства по делу об административном правонарушении (например, протокол доставления, административного задержания), при этом срок должен быть возможно коротким.<sup>3</sup>

Рассматривая сроки задержания, необходимо отметить, что, согласно части 1 статьи 27.5 КоАП РФ, срок административного задержания не должен превышать три часа, за исключением определенных случаев. Максимальный срок административного задержания в определенных случаях не может превышать 48 часов с момента доставления. Как уже отмечалось, доставление в этот срок не входит.

При решении данной проблемы необходимо учитывать территориальные особенности России, а именно ее территории и особенности рельефа, климата, техническое состояние транспортных средств, используемых сотрудниками правоохранительных органов и т. д. Соответственно единый срок доставления может быть не обосновано коротким или наоборот чрезмерным, в силу территориальных и иных особенностей, которые зависят от каждого конкретного случая. К примеру, срок доставления правонарушителя в городских условиях будет отличаться от времени применения аналогичной меры обеспечения производства в сельской местности, поскольку в городской черте доставление может быть гораздо быстрее чем в сельской, здесь определяющим фактором будет расстояние, которое необходимо преодолеть сотрудникам правоохранительных органов и, соответственно, затраченное время. Но и в городе доставление может затянуться на большой срок, что связано с особенностями городского трафика, а именно – автомобильными пробками. Таким образом, правовой нормой невозможно предусмотреть и учесть в каждом отдельном случае конкретные обстоятельства, поскольку жизненные обстоятельства и события могут быть различными. Исследованию данного вопроса посвящены труды многих ученых. Так, по мнению Г. Т. Агеенковой и В. А. Тюрина, срок доставления необходимо засчитывать в срок административного задержания<sup>4</sup>. В научной литературе в целях эффективной защиты прав и интересов личности и устранения умышленного «затягивания» доставления предлагается установить предельный срок его применения в пределах одного часа.<sup>5</sup> Например, более длительные сроки будут при доставлении лиц по делам об административных правонарушениях, совершенных во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне РФ.<sup>6</sup>

На наш взгляд, срок доставления лица, совершившего административное правонарушение, должен быть более определенным, но установление временных рамок затруднит правоприменителю процедуру осуществления доставления и может стать причиной нарушения норм административного производства, что может повлечь за собой негативные последствия для сотрудников правоохранительных органов, так как они могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности. Во многих случаях, зависящих от конкретных обстоятельств дела, предельный часовой срок будет явно недостаточен для осуществления доставления.

Очень сложно разработать и закрепить универсальный срок доставления по вышеуказанным причинам. Но на наш взгляд, срок доставления необходимо включить в срок административного задержания, при этом увеличив максимальный срок задержания по общему правилу до 24 часов. Четко ограничить срок осуществления доставления возможно, например, до 6 часов, но если должностное лицо, доставляющее гражданина, не успевает доставить гражданина в указанный период, то этот факт указывается в протоколе

доставления лица с объяснением причин нарушения срока, если же они обоснованы, то необходимо продлить срок доставки на определенный срок с согласия руководителя подразделения, например, до 10 часов. Но возможен и другой вариант, оставить срок доставки без изменения, а именно, в возможно короткий срок, но при этом осуществлять контроль за данной мерой административного производства посредством применения средств видеофиксации на время периода доставки лица с целью недопущения безосновательного ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также с целью формирования доказательной базы в случае нарушения срока со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Также в более точной регламентации нуждаются вопросы, связанные с доставкой и административным задержанием. К примеру, в КоАП РФ отсутствует указание и закрепление максимально возможного срока нахождения доставленного гражданина в помещении ОВД, в течение которого необходимо произвести процессуальные действия.<sup>7</sup>

Срок административного задержания исчисляется с момента доставки, однако административное задержание должно применяться лишь в исключительных случаях. Таким образом, если административное задержание не применяется, срок нахождения доставленного лица в служебном помещении абсолютно не урегулирован, и ожидание лица может длиться часами. Часто срок нахождения граждан в помещении полиции превышает установленный ст. 27.5 КоАП РФ срок административного задержания (3 часа), при этом лицо в специальное помещение не препровождается, его свобода формально не ограничивается, соответственно, лицо статус задержанного не приобретает, а находится в положении доставленного, и фактически срок его содержания в помещении ОВД ничем не ограничен (за исключением содержания доставленного лица, находящегося в состоянии опьянения)<sup>8</sup>. Его юридический статус, даже после прибытия в здание правоохранительных органов, остается как «доставляемый». При этом сотрудники правоохранительных органов знают, что фактически они не нарушают закон, заставляя лицо ожидать огромное количество времени, поскольку в законе написано, что лицо должно быть доставлено в возможно короткий срок. Необходимо учитывать, что длительное содержание доставленного лица не всегда оправдано объективными причинами, однако, часто это объясняется загруженностью должностного лица ОВД, но многие сотрудники попросту злоупотребляют данным законодательным пробелом.

Таким образом, для укрепления гарантий прав и законных интересов лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также предоставления сотрудникам полиции достаточного времени для осуществления необходимых действий, будет целесообразным ограничить продолжительность срока нахождения лица в служебном помещении и его ожидание начала процессуальных действий двумя часами. При этом он должен быть обязательно включен в срок административного задержания. На наш взгляд, 2 часа вполне достаточно, чтобы составить протокол задержания или провести иные процессуальные действия.

### **Обобщение**

Таким образом, автором рассмотрены актуальные проблемы правового регулирования административного доставки и задержания. По результатам данного исследования можно сделать вывод, что в российском административном праве существует немало законодательных пробелов в области таких мер административного производства как доставка и задержание, которые необходимо решать, дабы не допустить нарушений и необоснованных ограничений прав и свобод человека, и гражданина.

На основании данного исследования можно сделать вывод, что необходимо пересмотреть законодательно закрепленный неограниченный срок доставки или порядок его применения, а также закрепить и урегулировать время ожидания начала процессуальных действий и составления документов, лицом, совершившим административное правонарушение.

А именно, можно выбрать один из предложенных вариантов ограничения срока доставления. Первый вариант заключается в том, чтобы срок доставление включить в срок административного задержания, при этом увеличив максимальный срок задержания по общему правилу до 24 часов. Второй вариант заключается в четком ограничении срока осуществления доставления, например, до 6 часов, но с определенными исключениями. Например, если должностное лицо, доставляющее гражданина, не успевает доставить гражданина в указанный период, то этот факт указывается в протоколе доставления лица с объяснением причин нарушения срока, если же они обоснованы, то необходимо продлить срок доставления на определенный срок с согласия руководителя подразделения, например, до 10 часов.

Третий вариант направлен на совершенствование не законодательства и практики его применения, т. е. оставить срок доставления – в *возможно короткий срок* без изменения. При этом осуществлять контроль данной меры административного производства посредством применения средств видеофиксации на время периода доставления лица с целью недопущения безосновательного ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также с целью формирования доказательной базы в случае нарушения срока со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Также для укрепления гарантий прав и законных интересов лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, а также предоставления сотрудникам полиции достаточного времени для осуществления необходимых действий, будет целесообразным ограничить продолжительность срока двумя часами нахождения лица в служебном помещении и его ожидание начала процессуальных действий. При этом он должен быть обязательно включен в срок административного задержания. Таким образом, мы предлагаем рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в КоАП РФ с целью устранения имеющихся законодательных пробелов.

### Ссылки

- 
- <sup>1</sup> Братановский, С. Н. Административное право: Учебник. Особенная часть. Москва: Директ-Медиа, 2013. 502 с.
  - <sup>2</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001. № 195-ФЗ // Российская газета, № 256, 31 декабря 2001 года.
  - <sup>3</sup> Пивоваров, Д. В. Доставление как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками полиции // Научный вестник Омской академии МВД России. 2016, № 1 (60). С. 24–28.
  - <sup>4</sup> Тюрин, В. А. О понятии мер пресечения в административном законодательстве // Государство и право. 2002, № 7. С. 26.
  - <sup>5</sup> Соколов, А. Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник ВГУ № 2. 2011, С. 310–315.
  - <sup>6</sup> Соколов, А. Ю. О проблемах применения доставления в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник ВГУ № 2. 2011, С. 310–315.
  - <sup>7</sup> Пивоваров, Д. В. Доставление как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками полиции // Научный вестник Омской академии МВД России № 1 (60), 2016, С. 24–28.
  - <sup>8</sup> Пивоваров, Д. В. Доставление как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками полиции // Научный вестник Омской академии МВД России № 1 (60), 2016, С. 24–28.

### Anotācija

Raksta mērķis ir personas aizturēšanas un administratīvās nogādāšanas iestādē tiesiskā regulējuma problēmas izpēte Krievijas administratīvajās tiesībās un iespējamie problēmas risinājumi.

Minētā problemātika ir saistīta ar to, ka Krievijas Federācijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā (tālāk KF APK) nav noteikts konkrēts personas nogādāšanas policijas nodaļā laiks, kas autora skatījumā var būt par administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanas nodrošināšanas līdzekli.

Minētais apstāklis ir administratīvā regulējuma trūkums un var būt par riska elementu personu un pilsoņu tiesību un brīvību pārkāpumos, kā arī likumā precīzi nav noteikts personas atrašanas dienesta telpā ilgums, gaidot procesuālo darbību sākumu, kas ir nopietns robs tiesiskajā regulējumā.

Raksta novitāti nosaka mūsdienīgu un efektīvu priekšlikumu, kas saistīti ar administratīvās lietvedības pasākumu atsevišķu jautājumu pārskatīšanu un problēmu reālo risinājumu, formulējums.

KF APK nepieciešams ieviest attiecīgus grozījumus, kas precīzi reglamentētu vai noteiktu personas nogādāšanas un atrašanās iestādes dienesta telpā termiņus, procesuālo darbību sākuma gaidīšanas laiku. Rakstā aplūkotas šīs problēmas, kā arī inovatīvi to risinājumu veidi.