



**ЭВОЛЮЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ЭКСПЕРТИЗЫ
В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
(ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ)**

Горелик А.В.

Введение. Системный исторический анализ представлений об экспертизе как об одном из правовых институтов в производстве по делам об административных правонарушениях позволяет объяснить существующие проблемы и определить пути их решения. Теоретическое изучение и практическое решение проблемы совершенствования применения полицией экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях в силу ее многоаспектности представляет известную сложность. Указанное позволяет рассматривать совершенствование организационно-правовых основ деятельности полиции, связанной с назначением экспертиз и использованием ее результатов в производстве по делам об административных правонарушениях, в качестве проблемы, имеющей большое значение для теории административного права и правоприменительной практики.

Результаты и их обсуждение. Интересно отметить, что экспертизу в производстве по делам об административных правонарушениях можно отнести к явлениям, которые в историческом масштабе появились относительно недавно, так как сама «правовая система дореволюционной России не знала производства по делам об административных правонарушениях, хотя действовавшее в тот период законодательство наделяло полицию значительными юрисдикционными полномочиями» [18, с. 8].



К.С. Бельский и Н.Ю. Хаманева указывают, что «контуры производства по делам об административных правонарушениях начали намечаться только после 1920 годов» [2, с. 66].

В середине 60-х гг. XX века в криминалистической литературе появился новый для того времени термин – «административная экспертиза». Его автор, проф. И.Ф. Крылов, относил к административным экспертизам не только освидетельствование живых лиц, но и вскрытие трупов, производимое без постановления органов дознания или следствия о назначении экспертизы, а так же по требованиям административных властей [10, с. 186].

Обозначенная новым термином «административная экспертиза», не смотря на ее востребованность в правоприменительной практике, в том числе в деятельности милиции, не имела ни должной законодательной регламентации, ни теоретической разработки [10, с. 188; 11, с. 49].

По мнению В.Р. Кисина, «в административном праве термин «экспертиза» не получил распространения, вместе с тем законодательство признает доказательством по делу об административном правонарушении заключение эксперта - ст. 231 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее по тексту - КоАП РСФСР), среди участников производства по делу об административном правонарушении ст. 252 КоАП РСФСР называет эксперта» [7, с. 48].

Следует также констатировать, что в науке административного права советского периода отсутствовало единство во взглядах на процессуальную форму, в которую надо было облекать результаты экспертизы [7, с. 49].

Так, например, действовавшее административно-правовое законодательство, в частности статья 252 КоАП РСФСР, обходила молчанием вопрос о форме заключения эксперта [15, с. 717].



Подвергнув обстоятельному изучению становление и развитие специальных познаний в административном процессе, отдельные исследователи пришли к выводу, что «вряд ли проводимые исследования правомерно называть экспертизой в существующем ее правовом понимании. Скорее – это специфические заключения специалистов, не исключая и экспертов» [4, с. 64].

Применительно к деятельности милиции С.И. Котюргин указывал, что «в действующем административно-процессуальном законодательстве не содержится указаний на возможность проведения экспертных исследований в ходе административного расследования, однако, в ряде случаев при расследовании некоторых правонарушений невозможно обойтись без специальных познаний, т. е. без экспертного исследования» [9, с. 19].

По сути, предлагалось минимизировать использование уголовно-процессуальной формы назначения экспертизы на основании постановления, ограничиваясь в случаях, когда невозможно обойтись без специальных познаний, истребованием справки по интересующим милицию вопросам у сведущего и авторитетного лица.

Иного подхода придерживался профессор Ю.Г. Корухов, отмечавший, что использование заключений специалистов, показаний экспертов не способны заменить само экспертное исследование и сделанные на его основе выводы [8, с. 52].

В связи с этим следует согласиться с Ю.Г. Коруховым, который рекомендовал совершенствовать процессуальную форму специальных познаний в виде экспертизы по делам об административных правонарушениях путем ее возможного методического упрощения, без ущерба объективности, достоверности исследований, тем самым сокращая временные и материальные затраты [8, с. 53].



Вышеприведенное предложение, безусловно, сохраняет актуальность, и по сей день, так как отвечает требованиям оперативности и экономичности производства по делам об административных правонарушениях осуществляемого подразделениями полиции.

Таким образом, в вопросе процессуальной формы результатов экспертизы в специальной литературе советского периода так и не удалось достигнуть единства. Объяснением этому может служить то обстоятельство, что и само «доказывание по делу и применение мер наказания производились без соблюдения особых процессуальных правил и письменной фиксации» [3, с. 44].

Так, например, в действовавшей в СССР инструкции «О порядке назначения и проведения судебной экспертизы научно-исследовательскими учреждениями судебной экспертизы» прямо предусматривалась их обязанность по проведению экспертиз только по уголовным и гражданским делам. Экспертные учреждения не имели права принимать к своему производству «заказы» на экспертизы от управленческих органов. В случаях же острой нужды в проведении экспертизы, криминалистические учреждения вольно или невольно становились на путь нарушения инструкции и проводили экспертизы по требованиям органов управления, при этом, как отмечает Е.В. Додин «большое влияние на эту практику оказывали личные контакты (договоренности) руководителей, а не нормы права» [5, с. 88].

Следует отметить мнение профессора М.И. Авдеева, указывавшего на важность экспертизы определения степени опьянения и предлагавшего нормативно закрепить в основах законодательства об административной ответственности принципы применения экспертизы в административном производстве, что способствовало бы дальнейшему ее совершенствованию в правовом аспекте [1, с. 63].



Таким образом, следует констатировать, что проведение экспертиз по делам об административных правонарушениях продолжительное время не имело законодательной основы, и такая деятельность носила «полулегальный» характер. Не решил рассматриваемых проблем в полной мере и первый кодифицированный правовой акт об административных правонарушениях – КоАП РСФСР 1984 года.

Так, профессор Е.Р. Россинская, рассматривая аспекты законодательного регулирования назначения и производства судебной экспертизы отмечает, что «вопросы, связанные с назначением эксперта, его правами и обязанностями в КоАП РСФСР были изложены крайне фрагментарно» [14, с. 5].

Методы и организация исследования. Анализ научных работ советского периода, посвященных правовому регулированию экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях показывает, что основными факторами, сдерживающими распространение экспертизы, в том числе в практике деятельности милиции, выступали как обстоятельства идеологического характера, так и общее несовершенство административно-процессуальных норм, регламентирующих ее применение.

Результаты и их обсуждение. Таким образом, существовавшая правовая неопределенность в отношении экспертизы являлась определенным пробелом административно-процессуального законодательства, не способствующим его нормальной упорядоченности. Полномочные органы государственного управления или их должностные лица не имели соответствующей административно-процессуальной регламентации и вынуждены были на свое усмотрение (иногда далеко не единообразно) прибегать в необходимых случаях к использованию



специальных познаний в самых различных формах, заимствуя порядок такого использования из других отраслей права.

Точкой отсчета реформирования административно-процессуального института экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях стало принятие в 2001 г. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Отметим, что в теоретической модели КоАП РФ была заложена идея внедрения существенно более высоких процессуальных стандартов ведения производства по делам об административных правонарушениях [16, с. 10].

В связи с этим возникает вопрос, в какой степени институт экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях востребован и урегулирован в деятельности полиции, с учетом достигнутых за последние 15 лет социальных и экономических преобразований?

Согласно духу закона, в нашем случае это КоАП РФ, правоприменитель в ходе осуществления производства по делам об административных правонарушениях должен использовать весьма широкий арсенал юридических инструментов, в том числе и экспертизу (статьи 26.4, 26.5 КоАП РФ).

Так, одной из обязанностей полиции в соответствии с законодательством Российской Федерации является проведение экспертиз по делам об административных правонарушениях. Кроме того, законодательно закреплен принцип, обязывающий полицию применять в своей деятельности достижения науки и техники [12].

Тем не менее, по мнению Н.Н. Цуканова, на сегодняшний день «проведение экспертизы по полицейским делам об административных правонарушениях – явление достаточно редкое, относящееся лишь к



отдельным видам правонарушений (например, в сфере безопасности дорожного движения, связанным с нарушением авторских прав, незаконными организацией и проведением азартных игр) либо обусловленное необходимостью решения вопроса о возбуждении уголовного дела» [18, с. 162].

Следование подобной административно-юрисдикционной практике в органах внутренних дел позволяет, как верно отмечает Н.Н. Цуканов, «существенно увеличить производительность системы, в том числе потому, что сводится к минимуму трудоемкая юридическая аргументация принимаемых процессуальных решений» [18, с. 159].

Со своей стороны считаем, что дополнительными причинами использования упрощенного подхода в существующей административно-юрисдикционной практики являются, во-первых, недостаточная осведомленность заинтересованных лиц о современных возможностях экспертиз по делам об административных правонарушениях, а во-вторых отношение со стороны отдельных руководителей органов внутренних дел к административно-юрисдикционной деятельности как к второстепенному делу. Ее значение расценивается гораздо ниже, чем борьба с отдельными преступлениями и преступностью в целом [17, с. 7].

По нашему мнению, в современных условиях на фоне усложнения разнообразных видов экономической, хозяйственной, финансовой, производственно-технологической, предпринимательской деятельности, введение в производство по некоторым сложным делам факультативной стадии – административного расследования, экспертиза в деятельности полиции должна найти более широкое применение, в том числе из-за объективизации процесса доказывания и роста правосознания граждан и правоприменителей.



Также нельзя исключать возникновения ситуаций, когда потенциальному правонарушителю с целью уклонения от уголовной ответственности будет «выгоднее» признать вину, по деянию, квалифицируемому на месте как административное правонарушение, чем, если бы при помощи проведенной экспертизы деяние в дальнейшем квалифицировалось как преступление.

Такая ситуация возможна, например, в случае изготовления и хранения в целях сбыта крепких спиртных напитков домашней выработки, а равно сбытом указанных крепких спиртных напитков и др.

В этой связи факт признания лицом, которое было подвергнуто административному преследованию своей вины, может иметь доказательственное значение только в совокупности с другими доказательствами по делу, так как признание лицом своей вины – это еще не «истина», а всего лишь рядовое доказательство, которое согласно ст. 26.11 КоАП не имеет заранее установленной силы.

Поэтому сложно согласиться с позицией А.А. Михайлова и А.С. Дугенца, заключающейся в том, что имеется возможность не проводить административное расследование и не назначать экспертизу, если соответствующее лицо не оспаривает факт, который может положительно подтвердиться в ходе экспертизы [13, с. 132; 6, с 174].

Подводя итог краткому обзору современного состояния правового регулирования экспертизы в КоАП РФ, следует сказать, что, к сожалению, остается еще немало не решенных как в теоретическом, так и практическом плане проблем. Не имея возможности осветить их все, в силу объема настоящей публикации, кратко выделим одну из основных.

Так, законодатель необоснованно по нашему мнению, относит экспертизу в главу 26 КоАП РФ «Доказательства, предмет доказывания», тем самым нивелируя ее значимость как процессуального инструмента. По



нашему мнению это не совсем верно, так как доказательством будет являться заключение эксперта, институт экспертизы следует выделить в самостоятельную главу, включив туда статью о взятии проб и образцов.

По нашему мнению, эта новация укрепит существующее положение института экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях и послужит стимулом к его дальнейшему развитию и применению на практике, в том числе сотрудниками полиции.

Заключение. В заключение следует также сказать и об уникальности экспертизы как процессуального действия. Ее особенность состоит в том, что назначает экспертизу один субъект, а проводит другой, обладающий специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле.

В этой связи, трудно согласиться с мнением И.А. Чижова о том, что производство экспертизы по делу об административном правонарушении относится к разновидности административных процессуально-обеспечительных действий [19, с. 161], поскольку экспертиза производится не должностным лицом органа исполнительной власти, а независимым экспертом, не наделенным государственно-властными полномочиями. В этой связи действия, совершаемые экспертом, не могут быть отнесены к числу административно-правовых.

Анализ практики деятельности подразделений полиции осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях позволяет сделать вывод о необходимости введения мониторинга назначаемых и произведенных экспертиз, так как полученные данные будут способствовать совершенствованию правоприменительной деятельности в этой сфере и позволят достоверно говорить об имеющейся потребности в экспертизах.



Таким образом, эволюция организационно-правовых основ экспертизы в производстве по делам об административных правонарушениях показывает, что данный институт имеет перспективы развития в направлении дальнейшего сближения порядка производства по делам об административных правонарушениях с правилами уголовного судопроизводства.

Список литературы.

1. Авдеев М.И. Судебно-медицинский эксперт в административном производстве / М.И. Авдеев // Социалистическая законность. – 1974. - № 11. – С. 63-65.
2. Административное право России: курс лекций. / К.С. Бельский и др / под ред. Хаманевой Н.Ю. – М., 2007. – 704 с.
3. Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: Дис. ... д-ра юрид. Наук / Ф.П. Васильев.– М., 2005. – 403 с.
4. Гончарук С.Т. Использование специальных познаний в уголовном и административном процессах / С.Т. Гончарук, А.Н. Денисюк // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. Сборник научных трудов. – Киев, 1983 – С. 60-67.
5. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе / Е.В. Додин. – М., 1973. – 192 с.
6. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: Монография / А.С. Дугенец. – М., 2003 – 274 с.
7. Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения применяемые милицией: Учебное пособие / В.Р. Кисин. – М., 1987. – 59 с.
8. Корухов Ю.Г. Экспертиза по делам об административных правонарушениях / Ю.Г. Корухов // Социалистическая законность. – 1983. – № 3. – С. 52-53.



9. Котюргин С.И. Полномочия милиции в сфере административного производства: Учебное пособие / С.И. Котюргин. – Омск, - 1972. – 68 с.

10. Крылов И.Ф. Административная экспертиза / И.Ф. Крылов // Сборник научно-практических работ судебных медиков и криминалистов. Петразаводск, 1966. – Вып. 3 – С. 188-193.

11. Лунев А.Е. Вопросы административного процесса / А.Е. Лунев // Правоведение, 1962. – № 2. – С. 43-51.

12. О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газета. 2011. 8, 10 февр.

13. Михайлов А.А. Административно-юрисдикционная деятельность милиции: теория и практика: Дис. ... канд. юрид. Наук / А.А. Михайлов – Ростов н/Д, 2003. – 220 с.

14. Россинская Е.Р. Законодательное регулирование назначения и производства судебной экспертизы / Е.Р. Россинская // Закон. – 2003. - № 3. – С. 3-9.

15. Салищева Н.Г. Комментарий к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / под редакцией. И.И. Веремеенко, Н.Г. Салищевой, М.С. Студеникиной. – М.: Издательская группа ПРОСПЕКТ, 1997. – 832 с.

16. Соловей Ю.П. О некоторых новеллах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Ю.П. Соловей // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник материалов международной научно-практической конференции. – Красноярск, 2002. – Ч. 2. – С. 8-10.

17. Хохлова Е.Ю. Институт доказательства и доказывания в производстве по делам об административном правонарушении: Дис. ... канд. юрид. наук / Е.Ю. Хохлова. – Хабаровск, 2006. – 218 с.



18. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: монография / Н.Н. Цуканов. – Красноярск, 2012. – 287 с.

19. Чижов И.А. Административно-правовые действия: дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Чижов. – Белгород, 2005. – 203 с.

Сведения об авторе:

***Горелик Андрей Витальевич, преподаватель
Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск).
аспирант Омской юридической академии (г. Омск).
andgorelik@yandex.ru***