

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН  
А К А Д Е М И Я**

**С. М. СЕЛИМАНОВА**

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ  
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

**ТАШКЕНТ**

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН  
А К А Д Е М И Я

С. М. СЕЛИМАНОВА

ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ  
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

*Учебное пособие*

Ташкент 2010

*Одобрено редакционно-издательской  
коллекцией Академии МВД Республики Узбекистан*

Рецензенты: **О. Т. Хусанов** – доктор юридических наук,  
профессор;  
**Н. Т. Исмаилов** – кандидат юридических наук,  
доцент

**С–29 Селиманова С.М. Производство по делам об административных правонарушениях: Учебное пособие. – Т.: Академия МВД Республики Узбекистан, 2010. – 46 с.**

Учебное пособие посвящено проблемам производства по делам об административных правонарушениях. В нем рассмотрены правовые основания и порядок производства по делам об административных правонарушениях, вопросы обеспечения законности и обоснованности производства и применения административных взысканий органами внутренних дел, исполнения постановлений о применении административных взысканий.

Пособие дополняет раздел «Административная ответственность» курса «Административное право».

Для преподавателей, адъюнктов, аспирантов, соискателей, слушателей, курсантов и студентов высших юридических образовательных учреждений, практических работников правоохранительных органов.

**ББК 67.99(5У)1я73**

## ВВЕДЕНИЕ

Важным направлением демократических преобразований, осуществляемых в Узбекистане, является углубление судебно-правовой реформы, демократизация всей системы и деятельности правоохранительных органов. Президент И. А. Каримов подчеркивает: «Реализован комплекс организационно-правовых мер, направленных на последовательное укрепление судебной власти, обеспечение независимости, самостоятельности суда, превращение его из органа орудия репрессий и карательного аппарата в прошлом в подлинно независимый институт государства, призванный надежно охранять и защищать права и свободы человека и гражданина»<sup>1</sup>.

За последние годы в нашей стране произошли коренные преобразования во всех сферах общественной жизни: социальной, политической, культурной, в области государственного управления. В связи с этим остро стоит проблема дальнейшего совершенствования законодательства, деятельности государственных органов – судов, прокуратуры, органов внутренних дел, направленной на обеспечение соблюдения законности и укрепление правопорядка в стране. Результаты деятельности названных органов по выполнению стоящих перед ними задач, в конечном счете, выражаются в принятии и исполнении предусмотренных законом решений. Решения, принимаемые правоохранительными органами, занимают важное место в системе обеспечения законности и укрепления правопорядка в стране и требуют ее организации на строго научной основе.

Производство по делам об административных правонарушениях – проблема более широкого плана. С одной стороны, порядок рассмотрения дела о правонарушении, с другой – это творческая деятельность правоприменителя по поиску оптимального решения, наконец, это осуществление процессуального действия в соответствии

---

<sup>1</sup> Каримов И. А. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране: Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан // Народное слово. – 2010. – 13 нояб.

с законом. Исходя из этого, необходимо отметить, что очевидна потребность в комплексном исследовании названных аспектов производства по делам об административных правонарушениях. Данный вид деятельности является наиболее распространенным в юрисдикционной практике органов внутренних дел и затрагивает права и свободы значительного числа граждан.

Углубленное изучение механизма производства по делам об административных правонарушениях должно способствовать разработке мер, направленных на улучшение качества их практической деятельности, а также совершенствование административно-деликтного законодательства, регулирующего эту деятельность, повышение ответственности должностных лиц за принятое решение и непринятие решения с целью искоренения из практики случаев принятия незаконных и необоснованных решений.

Многочисленность субъектов административной юрисдикции, широта полномочий, а также непосредственная зависимость, существующая между законностью и обоснованностью принятых решений, с одной стороны, и успешным выполнением задач производства по делам об административных правонарушениях, с другой, – свидетельствуют о теоретической актуальности и практической значимости изучения теоретических и практических вопросов производства по делам об административных правонарушениях. Практическая важность проблемы и вместе с тем ее недостаточная разработанность обусловили необходимость подготовки данного учебного пособия, которое является попыткой восполнения пробела по вопросам применения административных взысканий в правоприменительном процессе.

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов в своем докладе на заседании Кабинета Министров, посвященном итогам социально-экономического развития в 2005 г. и важнейшим приоритетам углубления экономических реформ в 2006 г. особо подчеркнул, что «...мы должны уделять большое внимание реализации административной реформы»<sup>1</sup>.

В соответствии с действующим законодательством, правовым основанием рассмотрения дел об административных правонарушениях и применения взысканий являются соответствующие материалы, представленные компетентными на то органами и должностными лицами по результатам установления и «административного расследования»<sup>2</sup> проступков.

В большинстве случаев ими являются протоколы об административных правонарушениях, составленные в установленные законом сроки и уполномоченными на то лицами. Положение об этом сформулировано во многих законодательных актах, особенно касающихся процедуры наложения административных штрафов.

В случаях, когда взыскание налагается на месте совершения нарушения без составления протокола, правовым основанием для принятия решения являются непосредственно административно-правовые нормы, в частности – статья 283 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности<sup>3</sup>, содержащая перечень таких правонарушений.

В качестве правовых оснований рассмотрения некоторых категорий дел являются также представления уполномоченных на то законом должностных лиц, а также постановления прокуратуры о возбуждении административного дела, если в них содержатся исчерпывающие сведения о правонарушителе и характере пра-

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Закрепляя достигнутые результаты, последовательно стремиться к новым рубежам // Человек, его права и свободы – высшая ценность. Т.14. – Т., 2006. – С. 122.

<sup>2</sup> См.: Бахрах Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. – М., 1989. – С. 95.

<sup>3</sup> Далее по тексту – КоАО

вонарушения и если на их основе не «составлен протокол о нарушении»<sup>1</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что применение административных взысканий возможно лишь на основе составления тех документов (протоколов о нарушении или иных материалов), которые предусмотрены нормами КоАО и представлены для рассмотрения уполномоченными на то органами и должностными лицами.

Только составленный в полном соответствии с требованиями закона протокол об административном правонарушении имеет доказательственное значение и может служить правовым основанием для разрешения дела по существу с вынесением «мотивированного постановления»<sup>2</sup>.

Постановление о применении административного взыскания выносится в случае доказанности вины нарушителя, которая устанавливается на основании данных протокола о нарушении и данных, полученных при рассмотрении «дела по существу»<sup>3</sup>. Таковыми данными являются материалы дела, в том числе письменные объяснения нарушителя, показания свидетелей, потерпевшего, рапорты работников органов внутренних дел, составивших протокол, показания специальных технических средств, заключение эксперта, вещественные доказательства и т.д. (ст.276 КоАО). Упомянутые материалы содержат сведения о фактическом поведении нарушителя. Нередко в материалах предварительной подготовки данные протокола не соответствуют данным, полученным в ходе рассмотрения дела. Лица, уполномоченные принимать решения, при рассмотрении таких дел не всегда имеют возможность объективно оценить событие правонарушения, что при вынесении постановления может усугубить ошибки, допущенные в ходе предварительной подготовки по делу. Только при условии всесторонней и тщательной проверки материалов в процессе их подготовки к рассмотрению можно своевременно предотвратить ошибки и «нарушения закон-

---

<sup>1</sup> См.: *Алимов Х.Р., Шотурсунов М.Х.* Ўзбекистон Республикасида маъмурий жавобгарлик. – Т., 1996. – Б. 54.

<sup>2</sup> См.: *Тиновицкая И.Д.* Человек как субъект информационных и административных правоотношений // Государство и право. – 2003. – № 11. – С. 34.

<sup>3</sup> См.: *Мурзина Е.* Предложение об уплате штрафа как способ досудебного урегулирования налогового спора // Российская юстиция. – 2002. – №5. – С. 23–24.

ности»<sup>1</sup>, связанные с применением взысканий на основе поверхностно и некачественно составленных протоколов и иных материалов.

Практические меры по предупреждению ошибок могут быть различными в зависимости от особенностей конкретного дела. По делам об административных правонарушениях иногда приходится прибегать к исследованию доказательств с помощью экспертов, принимать дополнительные меры по установлению очевидцев правонарушения. Если предварительная подготовка осложняется противоречивостью доказательств, необходимо обеспечить явку правонарушителя, потерпевшего, свидетелей и других участников производства при рассмотрении дела по существу, учитывая при этом, что, ввиду сокращенных законом сроков для рассмотрения дел по некоторым видам правонарушений, отложение рассмотрения дела затруднительно или вообще невозможно.

Соблюдение установленных законом сроков является неременным условием законности в деятельности органов и должностных лиц, наделенных полномочием применять административные взыскания. Процессуальным срокам в производстве по делам об административных правонарушениях посвящено диссертационное исследование А.С. Дугенца<sup>2</sup>, в котором автор справедливо настаивает на необходимости унифицировать сроки рассмотрения дел об административном правонарушении, что должно способствовать повышению гарантий охраны прав и законных интересов граждан. Ведь сжатые сроки, предусмотренные действующим законодательством для рассмотрения некоторых категорий дел (например, о мелком хулиганстве или неповиновении работникам милиции – в течение суток), хотя и отвечают требованиям оперативности и эффективности правового реагирования на правонарушение, но практически исключают возможность предварительной подготовки дела к рассмотрению, предусмотренной действующим законодательством, что зачастую отрицательно сказывается на качестве рассмотрения дела и, как следствие, снижает правовые гарантии прав граждан.

---

<sup>1</sup> См.: *Махмудов А.А.* Пути искоренения нарушений законности в деятельности органов внутренних дел // *Хуқуқ фани ривожлантириш ва юқори малакали юристлар тайерлашнинг долзарб муаммолари.* – Т., 2004. – С. 337–340.

<sup>2</sup> См.: *Дугенец А.С.* Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995. – 20 с.

## ПОРЯДОК ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Получив материалы дела, соответствующий орган или должностное лицо в целях обеспечения всестороннего, объективного и справедливого разрешения дела и вынесения мотивированного решения должен провести подготовку к его рассмотрению (Ст.305 КоАО).

В процессе подготовки должна быть проверена полнота и правильность материалов, необходимость вызова свидетелей, представителей общественных и государственных организаций, а других участников процесса: переводчика, эксперта, адвоката, законных представителей привлекаемого к ответственности, если он в силу возраста, физических или психических недостатков не может сам осуществлять свои права (перечень лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, установлен статьями 294-300 КоАО).

Решающее значение для достижения материальной истины, для разрешения дела в соответствии с законом имеет выяснение фактических обстоятельств. И.А.Галаган<sup>1</sup> выделяет такие группы фактических обстоятельств, подлежащих установлению и изучению в ходе предварительного исследования по делу: а) состав и характер правонарушения, обоснованность привлечения лица к административной ответственности; б) личность правонарушителя; в) причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения. Выяснение этих обстоятельств прямо вменяется законом органам и должностным лицам, рассматривающим дело (Ст. 30 КоАО).

К фактическим обстоятельствам относятся только те факты, которые имеют правовое значение, т.е. предусмотрены нормами права. Непосредственное применение права соответствующими органами или их должностными лицами производится на основе оценки установленных фактических обстоятельств.

Фактическими обстоятельствами, с выяснения которых начинается процесс осуществления административной ответственности, является

---

<sup>1</sup> См.: Галаган И.А. Административная ответственность. – Воронеж, 1989. – С. 46.

установление того, имело ли место правонарушение вообще и какова его противоправность, т.е. является ли оно административным проступком. Далее подлежит выяснению, имеется ли в действиях привлеченного к ответственности лица состав преступления, дисциплинарного или иного проступка, доказана ли его вина. Если правонарушение не является административным проступком, то дело должно быть направлено для рассмотрения в соответствующие органы. Материалы о правонарушениях, совершенных лицами, несущими ответственность по дисциплинарным уставам, могут быть переданы соответствующим органам для решения вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности. Статья 278 КоАО предусматривает передачу материалов дел о правонарушениях, содержащих признаки преступления, прокурору, органу предварительного следствия или дознания.

Если установлено, что имело место административное правонарушение, то при исследовании характера этого правонарушения важное значение имеет установление наличия в действиях привлеченного необходимой обороны (ст. 18 КоАО), крайней необходимости (ст.19 КоАО) или иных обстоятельств, исключающих противоправность и наказуемость вообще, предусмотренных в статье 27 КоАО.

При доказанности в действиях привлеченного к ответственности состава административного правонарушения и его вины должностные лица, прежде чем принять решение о применении взыскания, обязаны выяснить обстоятельства, предусмотренные статьей 325 КоАО, в том числе смягчающие и отягчающие ответственность, перечень которых дан в статьях 31, 32 КоАО, а также другие обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, которые не учтены законодателем. На наш взгляд, целесообразным было бы нормативно закрепить необходимость установления всех вопросов, относящихся к личности правонарушителя: материальное, семейное положение лица и пр. Это чрезвычайно важно для правильной оценки личности правонарушителя и совершенного им проступка, что, в свою очередь, важно для избрания конкретных справедливых и целесообразных мер воздействия на виновного в правонарушении.

В случае необходимости могут быть истребованы дополнительные материалы. Если в процессе подготовки дела к рассмотрению будет установлено, что материалы дела не достаточно полные, они должны быть возвращены тому органу, который их подготовил для

дополнительной проверки. Если в период подготовки к рассмотрению дела поступят ходатайства от участников производства, имеющие существенное значение для исхода дела, такие ходатайства должны быть рассмотрены и удовлетворены.

Существенным моментом в ходе подготовки является выяснение по предварительным материалам, не содержится ли состава преступления в тех действиях нарушителя, которые квалифицированы как «административное правонарушение»<sup>1</sup>.

Так как подготовка к рассмотрению дела служит залогом его законного и объективного разрешения по существу, то особенно тщательная подготовка должна вестись к рассмотрению сложных дел.

Особенно затруднительна правильная юридическая квалификация правонарушений в плане отграничения так называемых смежных составов административных правонарушений и уголовно наказуемых деяний: хулиганство и уголовно наказуемое хулиганство; мелкое хищение, влекущее административную ответственность, и мелкое хищение государственного или общественного имущества, квалифицируемое как преступление и т.д. А также отграничения административных правонарушений от деяний, содержащих «признаки преступлений»<sup>2</sup>, не представляющих большой общественной опасности. Хотя закон в ряде случаев предусматривает одинаковые санкции (штраф, арест) за те и другие виды противоправного поведения, однако различия в основаниях для применения санкций имеют существенное значение для процедуры рассмотрения таких дел, процессуального положения участников производства (лиц, привлекаемых к ответственности, потерпевших), а также юридических последствий решения дела.

В правоприменительной практике нередки случаи, когда в процессе расследования того или иного преступления органы прокуратуры или милиции приходят к обоснованному выводу о нецелесообразности привлечения виновного к уголовной ответственности и о возможности передать эти материалы для их рассмотрения в административном порядке. Такие материалы должны приниматься к рассмотрению лишь в тех случаях, если действия виновных по своим объективным данным подпадают под признаки конкретной нормы административного права

---

<sup>1</sup> См.: Бахрах Д.Н. Состав административного проступка. – М., 2000. – С. 42–46.

<sup>2</sup> См.: Якубов А.С. Предпосылки уголовно-правовой реформы в Республике Узбекистан. – Т., 1994. – С. 44–45.

(например, уголовно наказуемое хулиганство и соответственно мелкое хулиганство и т.д.). В тех же случаях, когда действия виновных не соответствуют материальным нормам административного права, их рассмотрение недопустимо. «Аналогия закона в административном праве в вопросах ответственности так же не должна иметь места, как и в уголовном праве», – справедливо отмечает Д.С. Дубровский<sup>1</sup>.

Таким образом, в ходе подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении, правоприменителю необходимо принять ряд промежуточных решений, правильность которых должна обеспечить законность и справедливость итогового решения по делу, оформленного специальным документом – постановлением по делу. Соотношение между решением отдельного вопроса и правильным разрешением всего дела выражает ту диалектическую связь, которая существует между нормой права, как общим, и актом применения права, как отдельным.

Такие этапы подготовки, как выбор, анализ, проверка подлинности, толкование нормы, подлежащей применению в целях разрешения дела об административном правонарушении, ведут к окончательному установлению правовых оснований решения дела, т.е. окончательной квалификации правонарушения, его фактического состава.

Административное право, как и другие отрасли права, в определенных пределах и формах предоставляют возможность правоприменителям выбирать решение с учетом конкретных обстоятельств дела, которое будет наиболее целесообразным для достижения задач, которые ставит закон. Возможные варианты административно-правовых решений прямо перечислены в законе, либо определяются рамками закона, т.е. лицо, принимающее решение, не должно само разрабатывать и выдвигать варианты решений. Вместе с тем, поскольку принятие решения требует оценки и выбора одного из возможных вариантов, возникает вопрос, какие объективные показатели лежат в основе выбора варианта решения в конкретном случае (например, при выборе места рассмотрения дела или о необходимости привлечения дополнительных участников процесса). Цель, которой должен быть подчинен выбор из предоставленных нормой вариантов решений,

---

<sup>1</sup> См.: Дубровский Д.С. О некоторых вопросах применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Государство и право. – 2003. – № 11. – С. 41.

может быть указана непосредственно в норме или вытекать из общего смысла и задач деятельности. Например, принимая решение об участии тех или иных лиц в рассмотрении дела, правоприменитель должен учитывать значение их участия для охраны законных прав и интересов участников производства; о необходимости вызова законного представителя несовершеннолетнего – для обеспечения его прав, а также обеспечения должного воспитательного воздействия. Предоставляя правоприменителю право и возможность учесть конкретные обстоятельства дела при выборе решения, законодатель определенным образом направляет правоприменительную деятельность.

В особенной части Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности регулируется деятельность по принятию решений, где определяются: общие задачи, цели всей деятельности и цели отдельных решений, порядок и средства установления фактических обстоятельств дела, полномочия должностных лиц и органов по принятию решений, виды решений, возможные варианты решений для случаев, когда законодатель предоставляет право выбора решения применительно к конкретным обстоятельствам дела, порядок вынесения, свойства решения, его реквизиты.

В целях обеспечения правильного применения законодательства об административных правонарушениях должностные лица, уполномоченные принимать решения, должны обращаться к руководящим разъяснениям соответствующих высших ведомственных органов. Введение специальных механизмов руководства юридической практикой обусловлено тем обстоятельством, что квалификация одного и того же юридического факта разными профессиональными правоприменителями может быть различной, что, возможно, послужит основанием для принятия различных решений тем или иным правоприменителем по тому или иному делу, что может отразиться на законности, обоснованности и справедливости принятого решения.

Действующим в настоящее время в нашей стране Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности не предусмотрена ответственность юридических лиц, организаций за административные правонарушения. Согласно ему субъектом ответственности может быть лишь физическое лицо.

Как показывает изучение практики применения административного принуждения органами внутренних дел, ими широко применяются меры административного воздействия в отношении

юридических лиц, которым выдается лицензия. Например, Главное управление пожарной безопасности отзывает лицензии, выданные им по проектированию, монтажу, наладке, ремонту и техническому обслуживанию средств противопожарной автоматики, охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации.

Кроме того, в некоторых не кодифицированных законодательных актах Республики Узбекистан, содержащих нормы, устанавливающие административную ответственность, предусмотрена ответственность не только физических, но и юридических лиц. Например, статьей 47, 49 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»<sup>1</sup> устанавливается административная ответственность за экологические правонарушения, а статьей 90 Земельного кодекса Республики Узбекистан<sup>2</sup> устанавливается административная и уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства, а также административная ответственность за нарушение правил пожарной безопасности.

Следует признать, что ответственность юридических лиц не только не исключает, а, напротив, одновременно предполагает ответственность виновных физических лиц (должностных лиц, руководителей или ответственных лиц соответствующих предприятий, учреждений, организаций).

Актуальность кодификации соответствующих норм сохраняется, несмотря на то, что в регулирование административной ответственности вносятся коррективы.

Однако такая кодификация представляет собой определенную сложность, связанную прежде всего с особенностями производства по делу. Не случайно, во исполнение указанных законов были приняты нормативные акты, регламентирующие соответствующие действия.

Составы правонарушений, перечисленных в главах V-XVI КоАО, в значительной мере могут быть связаны с деятельностью организации, предприятия и иных юридических лиц. В проекте нового Кодекса об административной ответственности необходимо предусмотреть введение института ответственности для юридических лиц, что должно, в случае его утверждения, способствовать устранению одного из существенных пробелов в законодательстве.

---

<sup>1</sup> См.: Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. – 1993. – № 1. – Ст. 38.

<sup>2</sup> См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1998. – № 4–5. – Ст. 147.

В действующем КоАО нет нормы, выражающей те общие правовые свойства, которым должны отвечать все процессуальные решения, что не способствует совершенствованию практики их принятия. В новом КоАО нужно указать не только виды решений, но и их правовые свойства и общие правила, относящиеся к порядку их принятия. Законность, обоснованность, справедливость должны быть общим правовым свойством всех принимаемых решений.

Таким образом, усовершенствование правовой базы, с одной стороны, и более тщательная профессиональная подготовка правоприменителей, направленная на неукоснительное соблюдение нормативных требований по подготовке и принятию законных, обоснованных и справедливых решений, с другой – позволит улучшить качество правоприменительной деятельности, в частности, деятельности по принятию решений по делам об административных правонарушениях.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И ОБОСНОВАННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

Только при условии законности и обоснованности принимаемые решения способствуют достижению определенных законом задач и целей юрисдикционного производства. Раскрытию сущности требования законности и обоснованности применительно к различным решениям, выносимым уполномоченными на то лицами, в юридической литературе уделено значительное внимание. В числе свойств, которыми должны обладать решения, наряду с законностью и обоснованностью, указывается и справедливость решения.

Законность решений проявляется в соблюдении установленного законом порядка вынесения решений. Она должна характеризовать всю деятельность, предшествующую вынесению решения, порядок вынесения решения и соблюдение установленной законом формы решения. Законным может быть признано только то решение, которое отвечает требованиям, предъявляемым к акту применения права.

Обоснованность решения – это соответствие изложенных в нем выводов о фактических обстоятельствах дела доказательствам, которые имеются в деле и которые получены в результате предшествовавшей решению деятельности по собиранию, проверке и оценке доказательств. Обоснованность решения должна найти выражение в документе в виде мотивировки решения.

В целом можно сказать, что решение, отвечающее требованию законности и обоснованности, является в то же время и решением справедливым.

Тесную связь справедливости с понятием законности и равенства отмечал еще Аристотель<sup>1</sup>, он писал: понятие справедливости означает в одно и то же время как законное, так и равномерное, а несправедливости – противозаконное и неравное (отношение к людям).

С понятием справедливости связаны не только правовые последствия, но и моральное воздействие на граждан. Следовательно, выделение в законе справедливости в качестве самостоятельного требования, предъявляемого к решениям, подчеркивало бы пра-

---

<sup>1</sup>См.: *Аристотель. Этика.* – СПб., 2000. – С. 83.

вильность решения дела не только с правовой, но и с моральной стороны.

Таким образом, единство правовых и нравственных требований должно определять все производство по делу, поведение лиц, осуществляющих производство, – содержание и форму принимаемых ими решений.

Действующим законодательством установлены единые наименования и форма решений: постановления, определения, представления и т.д. Точное соблюдение предписанной законом формы решения является непременным условием законности решения. Поэтому, принимая решение по делу об административном правонарушении, правоприменитель должен в первую очередь руководствоваться Конституцией Республики Узбекистан и действующим Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности. Прочие нормативные акты могут быть правовыми основаниями для принятия решения, если они не противоречат действующему законодательству.

Содержащееся в вынесенном постановлении решение о применении конкретного вида и размера взыскания к конкретному правонарушителю в рамках санкции нарушенной нормы должно определяться фактическими обстоятельствами дела, т.е. юридическими фактами, реальным поведением, имеющим юридическое значение.

Представляется, что в результате выяснения обстоятельств, изложенных в ст. 303 КоАО, руководствуясь нормами права, регламентирующими порядок административного производства, орган (должностное лицо), уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении, на стадии подготовки может принять следующие виды решений:

- 1) о возможности рассмотреть дело по существу;
- 2) о возвращении дела для производства дополнительного расследования и дооформления;
- 3) об отложении рассмотрения дела;
- 4) о направлении дела по подведомственности;
- 5) о прекращении дела.

Оптимальный уровень юридической и профессиональной подготовки лиц, участвующих в производстве по применению мер административного воздействия, также имеет большое значение для обеспечения законности вынесения решения по делу и его исполнения. Иногда недооценка этого условия затрудняет реализа-

цию норм административного законодательства. Так, вопреки ст. 289 КоАО в протоколах личного досмотра и досмотра вещей или в протоколах об административных правонарушениях иногда не указываются вообще или недостаточно подробно данные о понятых, присутствующих при осуществлении этих действий; в ряде случаев в содержании протокола об административном правонарушении четко не излагается сущность административного правонарушения, неверно ссылаются на нормативный акт, предусматривающий ответственность за данное правонарушение, нет отметок о том, что правонарушитель ознакомлен с материалами дела, место работы правонарушителя записывается аббревиатурой, не всегда понятной иным лицам, участвующим в деле об административном правонарушении.

В актах, регулирующих производство по делам об административных правонарушениях определены лишь общие положения, касающиеся порядка принятия решений органами и должностными лицами, не установлена четкая процедура рассмотрения таких дел. Отсутствие в Узбекистане закона, регламентирующего такую процедуру, а именно Административно-процессуального кодекса, негативно сказывается на отношениях граждан и исполнительных органов, которыми допускаются нарушения прав и свобод личности из-за отсутствия четкого порядка рассмотрения дел об административных правонарушениях.

## ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов в своих выступлениях неоднократно обращал внимание на то, что «...в ходе государственного строительства, демократического становления общества ...не должны забывать принцип «Реформы – не ради реформ, а прежде всего для человека, для обеспечения его интересов»<sup>1</sup>.

В соответствии с законодательством Республики Узбекистан об административной ответственности административное взыскание является мерой административной ответственности и в качестве таковой характеризуется совокупностью трех признаков:

- 1) государственным принуждением;
- 2) отрицательными для нарушителя последствиями;
- 3) осуждением противоправного поведения со стороны государства.

Оно выполняет функции наказания за правонарушение и влечет состояние административной наказанности, существующее в течение года после окончания исполнения постановления по делу.

Именно через наказание достигаются основные цели административной ответственности, состоящие в воспитании лица совершившего административный проступок, в духе соблюдения законов и предупреждения новых правонарушений. Однако некоторые виды взысканий достигают указанных целей не только воздействуя на сознание виновного но и непосредственным путем, создавая объективные препятствия для осуществления противоправного поведения. Так, конфискация оружия препятствует продолжению его незаконного хранения, а лишение водителя права на управление транспортными средствами объективно затрудняет совершение им в будущем нарушения правил дорожного движения.

В законодательстве Республики Узбекистан об административной ответственности содержится только модель деятельности по применению административных взысканий. Выполнение конкретных

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Человек, его права и свободы – высшая ценность. Т.14. – Т., 2006. – С. 34.

действий субъектами административной юрисдикции в рамках производства по делам об административных правонарушениях базируется на ведомственных актах.

В частности, ст. 276 КоАО формулирует только общее понятие доказательств и далеко не полно определяет круг средств, их устанавливающих. Выбор конкретных фактов, которые могут быть положены в основу доказательств, обеспечивающих принятие законного и обоснованного решения по делу, а также оценка таких фактов лежат в сфере усмотрения правоприменителя. Кроме того, компетентный орган (должностное лицо) по своему внутреннему убеждению (усмотрению), исходя из специфики деликтного правоотношения, выбирает виды и способы действий, которыми могут быть установлены доказательства по делу и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела: изучение материалов дела, взятие объяснений у правонарушителей, потерпевших, свидетелей, понятых, сбор различного рода справок, заключений, проведение медицинских освидетельствований, экспертиз и т.д.

Определенные недостатки есть и при рассмотрении компетентными органами (должностными лицами) дел об административных правонарушениях. В частности, как следствие неполного выяснения обстоятельств дела об административном правонарушении имеет место неверная квалификация содеянного правонарушителем; нецелесообразное применение административных взысканий; ошибки в установлении лица, виновного в совершении правонарушения; применение устанавливаемых КоАО предельных размеров штрафных санкций даже в тех случаях, когда конкретный нормативный акт, устанавливающий ответственность за правонарушение, предусматривает штраф в меньшем объеме и др.

Наиболее распространенной мерой административного взыскания является штраф, который в ст. 25 КоАО определяется как денежное взыскание, налагаемое в случаях и в пределах, установленных КоАО, где суммы штрафов соответствуют количеству размеров минимальной заработной платы.

Административное взыскание в виде штрафа оказывает воздействие на сознание нарушителя, ущемляя, прежде всего его имущественные интересы. Основным показателем тяжести штрафа является его размер. КоАО устанавливает максимальные и минимальные пределы данного взыскания.

В современных условиях практически невозможно определить размер штрафа в фиксированной сумме. В связи с этим КоАО предусматривает, что размер штрафа определяется, исходя из размера минимальной заработной платы, установленного на момент совершения административного правонарушения. Минимальный размер штрафа, налагаемого на граждан, не может быть менее одной пятидесятой части, а на должностных лиц – менее одной десятой части минимального размера заработной платы. Что же касается максимального размера штрафа, то его предел – пять и десять минимальных размеров заработной платы – соответственно на граждан и на должностных лиц, а в исключительных случаях – десять и пятнадцать минимальных размеров заработной платы соответственно.

В санкции норм, предусматривающих ответственность за конкретные виды административных правонарушений, размеры штрафа конкретизируются, исходя из степени общественной опасности правонарушений. При этом размеры штрафа не могут выходить за пределы установленных максимума и минимума для данного вида административного взыскания. Нормы Особенной части КоАО содержат преимущественно относительно определенные санкции с указанием максимального и реже – максимального и минимального размеров штрафа. Это дает возможность органу (должностному лицу) при определении размера штрафа учесть все обстоятельства, характеризующие совершенное правонарушение и личность виновного.

Штраф является основным видом административного взыскания. Он не может применяться в качестве замены других взысканий. В случаях, предусмотренных законодательством, штраф может налагаться в сочетании с дополнительными административными взысканиями (возмездное изъятие или конфискация предмета).

О наложении штрафа выносится постановление соответствующего органа (должностного лица). В случаях, предусмотренных ст. 283 КоАО, штраф налагается и взимается на месте совершения административного правонарушения без составления протокола. Такое право закон предоставляет только отдельным категориям должностных лиц (например, контролерам на транспорте и др.). Об уплате штрафа на месте выдается квитанция установленного образца. Если гражданин оспаривает налагаемый на него штраф, то составляется протокол в соответствии со ст. 279 КоАО.

Административная санкция имеет определенный предел, ниже которого она перестает выполнять отведенную ей роль. Штраф будет обладать элементом кары только в том случае, если им будут существенно ограничены имущественные интересы нарушителя.

Достижение штрафом целей применения административного взыскания должно обеспечиваться не только законодательным увеличением размеров штрафных санкций, но и реальным исполнением вынесенных постановлений. На практике большинство нарушителей правил дорожного движения, санитарно-эпидемиологических правил и «правил пожарной безопасности»<sup>1</sup> уплачивают штраф добровольно. Совершенно по-другому обстоит дело со взысканием штрафов с нарушителей общественного порядка и установленного порядка управления. Исследования показывают, что по этой группе дел в установленный законом пятнадцатидневный срок добровольно уплачиваются только от 5 до 15% штрафных сумм.

Во-первых, целесообразно закрепить юридическую обязанность администрации предприятия, где работает нарушитель, сообщать органу, вынесшему постановление, о его исполнении, причинах неисполнения, а также о предстоящем увольнении оштрафованного.

Во-вторых, необходимо установить административную ответственность должностных лиц предприятий, учреждений и организаций за непринятие мер по взысканию штрафных сумм. Это уже получило отражение в специальной литературе<sup>2</sup>.

Статьи 26 и 27 КоАО урегулировали применение таких родственных видов административных взысканий, как возмездное изъятие и конфискация предмета, явившегося орудием или непосредственным предметом административного правонарушения.

Эти виды административных взысканий следует отличать от внешне сходных с ними мер административного пресечения и мер административно-предупредительного характера. Так, например возмездное изъятие охотничьего ружья у психически больных лиц либо у граждан, злоупотребляющих спиртными напитками, не связано с нарушением ими правил разрешительной системы и

---

<sup>1</sup> См.: *Касымов Б.Э.* Организация и правовые основы пожарной безопасности. – Т, 1990. – С. 22–35.

<sup>2</sup> См.: *Татарян В.Г., Асманов И.Х.* Реализация постановления о применении административных штрафов // *Органы внутренних дел Республики Казахстан в механизме государства и проблемы совершенствования их деятельности.* – Караганда, 1995. – С. 61.

является мерой административно-предупредительного характера, к которой не применимы правила ст. ст. 26 и 27 КоАО.

Имущество, находящееся в незаконном владении нарушителя (например, порубленный лес, похищенные вещи), не переходит в собственность последнего. Поэтому здесь должна иметь место не конфискация, а изъятие вещей.

В случае невозможности конфисковать у лица орудие или предмет правонарушения в натуре, стоимость вещи не взыскивается. Поэтому должностным лицам, возбуждающим дело, следует в обязательном порядке изымать предмет, который в дальнейшем может быть конфискован.

Представляется недостаточно точной формулировка статей 26 и 27 КоАО, называющих предмет непосредственным объектом правонарушения. Такая позиция противоречит общепринятому в правовой науке пониманию объекта как охраняемого законом общественного отношения. Материальные же вещи, на которые осуществляется посягательство, обычно именуется в юридической литературе не объектом, а «предметом правонарушения»<sup>1</sup>.

Возмездное изъятие и конфискация могут быть обязательными и дополнительными видами административного взыскания. Обязательными они признаются, когда закон не предусматривает альтернативы их применения. Дополнительными же они будут тогда, когда их применение отнесено на усмотрение органа, принимающего постановление по делу. Юридически это выражается в использовании в санкциях статей Особенной части КоАО формулировки с конфискацией предмета или орудия правонарушения или без таковой.

Следовательно, орган (должностное лицо), рассматривающий административное правонарушение, вправе полностью прекратить дело производством, но он не может: а) применить только конфискацию предмета, отказавшись от назначения основного вида административного взыскания; б) применить только основной вид административного взыскания, отказавшись от назначения обязательной по закону конфискации.

В настоящее время законодательство еще не в полной мере использует возможности рассматриваемого вида административного взыскания: так, ни в одном из нормативных актов не определено, как поступать со спиртными напитками, принадлежащими лицам,

---

<sup>1</sup> См.: *Кадыров М.М.* Уголовное право: Учебник. – Т., 1997. – С. 95.

задержанным за их распитие в общественных местах. Конфисковать их нельзя по причине отсутствия соответствующей правовой нормы, а возврат спиртного его законным владельцам спровоцирует последних на продолжение противоправного поведения.

В зависимости от характера предписания содержащегося в норме, она разрешает какие-либо действия, запрещает их либо обязывает к определенному поведению. В данном же случае имеют место не разрешение, запрет или возложение обязанности, а своеобразная методическая установка законодателя судьям по применению административного ареста, состоящая в рекомендации назначать его, но только редко. Тем самым, статье закона по существу отведена роль обзора судебной практики. Тогда как «неотвратимость наказания – вот один из рычагов, эффективно влияющих на предупреждение преступности»<sup>1</sup>.

С учетом сказанного, видимо, в будущем следует отказаться от характеристики административного ареста в качестве исключительной меры взыскания. При установлении административной ответственности законодатель имеет возможность для каждого вида деликта определить допустимость применения ареста за его совершение. Но, признав эту возможность, следует не ориентировать суды на неприменение указанного административного взыскания, а предоставить им право самим решить этот вопрос, основываясь на общих правилах применения административных взысканий.

Такую позицию разделяет значительная часть практических работников органов внутренних дел, 41,2% которых полагают, что административный арест должен назначаться по мере необходимости, а не только в исключительных случаях.

В настоящее время возникает много проблем, связанных с исполнением этой меры взыскания. Были установлены два режима: для лиц, находящихся под арестом за злостное неповиновение законному распоряжению работника органов внутренних дел, и для тех, кому он назначен за совершение мелкого хулиганства. Для мелких хулиганств установлены дополнительные ограничения в виде запрета на курение, переписку, получение передач, выдачу постельных принадлежностей.

По-разному решается вопрос о возмещении арестованными расходов по содержанию и питанию за все время пребывания в

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Справедливость – в приоритете закона // За безопасность и мир надо бороться. Т.10. – Т., 2002. – С. 35.

спецучреждениях органов внутренних дел. С наказанных за мелкое хулиганство соответствующие расходы взыскиваются в бесспорном порядке, в то время как за неповиновение – лишь в случае их уклонения от работы.

Однако органы внутренних дел Республики Узбекистан располагают только 5 спецприемниками для содержания административно арестованных лиц. Кроме того, в большинстве случаев органы внутренних дел не имеют возможности осуществить раздельное содержание этих категорий нарушителей, а следовательно – обеспечить выполнение всех режимных требований. Результатом решения коллизии правоприменительной практики и требований закона должно явиться издание приказа МВД Республики Узбекистан для унификации режима отбывания административного ареста.

Поддерживая произведенные изменения по существу, тем не менее, следует отметить, что режимные требования являются разновидностью ограничений конституционных прав граждан, а последние в соответствии со статьей 39 Конституции Республики Узбекистан должны устанавливаться только законом, а не ведомственным нормативным актом.

Переход Республики Узбекистан к рыночным отношениям и активное вовлечение населения в предпринимательство отразилось и на системе применения административных взысканий. Закон Республики Узбекистан «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 20 мая 2000 г. расширил ее, предусмотрев в качестве новых санкций установление надзора за предпринимательской деятельностью и лишение лицензии или патента<sup>1</sup>.

В соответствии со статьей 28<sup>1</sup> КоАО надзор является дополнительным видом взыскания и состоит в возложении на граждан, хозяйствующих субъектов обязанности представления в соответствующие контролирующие органы ежемесячных отчетов о результатах своей финансовой и хозяйственной деятельности.

Однако это взыскание пока очень плохо вписывается в классификацию мер государственного принуждения. Действующему законодательству уже известны разные виды надзора, некоторые из которых сопряжены со значительными ограничениями прав поднадзорных лиц,

---

<sup>1</sup> См.: Закон Республики Узбекистан «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 20 мая 2000 г. // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 2000. – № 5. – Ст. 214.

например, «административный надзор»<sup>1</sup> за освобожденными из мест исполнения наказания. Однако ни нормативные акты, установившие их, ни административно-правовая наука не рассматривают их в качестве меры административного взыскания, а относят к категории административно-предупредительных мер<sup>2</sup>.

Различные службы (пожарная охрана, служба охраны общественного порядка и др.) органов внутренних дел Республики Узбекистан осуществляют лицензирование некоторых видов деятельности субъектов предпринимательства. Например, Главное управление пожарной безопасности МВД Республики Узбекистан выдает лицензии на осуществление деятельности по проектированию, монтажу, наладке, ремонту и техническому обслуживанию средств противопожарной автоматики, охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации, а подразделения службы охраны общественного порядка на местах лицензируют деятельность по порядку изготовления, хранения и использования штампов и печатей, а также деятельность по приобретению, перевозке, хранению, учету и использованию огнестрельного оружия, открытия стрелковых тиров, стрельбищ, стрелково-охотничьих стендов, оружейно-ремонтных мастерских, торговли огнестрельным оружием, боевыми припасами к нему и охотничьими ножами.

В случае нарушения юридическим лицом требований лицензии служба МВД согласно требованиям ведомственных нормативных актов имеет право отозвать лицензию или приостановить ее действие. Применение этих мер регламентировано ведомственными нормативными актами и Законом Республики Узбекистан от 20 мая 2000 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Кроме вышесказанного, нарушение требований лицензии (выполнение работ, осуществление деятельности по проектированию, монтажу и др.) в случаях, когда имеется состав административного правонарушения, приведет к применению к должностному лицу предприятия административного взыскания в виде штрафа.

---

<sup>1</sup> См.: *Таджиханов У.Т.* Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Т., 1978. – С. 19.

<sup>2</sup> См.: Закон Республики Узбекистан «Об административном надзоре ОВД за лицами, освобожденными из мест исполнения наказания» от 9 декабря 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. – 1993. – № 1. – Ст. 33.

Таким образом, установленное Законом от 25 мая 2000 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности» взыскание в виде лишения лицензии или патента в настоящее время вошло в противоречие со статьей 23 КоАО.

В соответствии со статьей 22 этого Закона при несоблюдении лицензионных требований орган, выдавший лицензию (лицензиар), вправе отзывать ее либо приостановить срок ее действия до шести месяцев. В соответствии же со статьей 22, 23 Закона аналогичное решение принимается лицензиатом в одностороннем порядке, причем для этого достаточно одного факта нарушения лицензионных требований и не нужно выполнять процессуальные формальности.

Возможность достижения юридических последствий односторонним волевым решением лицензиара нарушает выстроенную систему административного воздействия, что в свою очередь подрывает авторитет права и закона.

Таким образом, целесообразно внести в КоАО статью 28<sup>2</sup> «Лишение лицензии», которая рассматривала бы лишение лицензии как вид административного взыскания, так как вышеназванным Законом они фактически приравнены к мерам административного воздействия.

Но необходимо учесть и то, что в рыночных условиях и директор предприятия, и тем более, частный собственник всегда найдут способ компенсировать своему должностному лицу наложенный на него административный штраф. Последний может быть весьма значительным, если сравнить его с заработной платой работника, но практически не отразится на рентабельности хозяйствующего субъекта. В то же время, если назначить большой штраф, который придется уплатить самому предприятию, то это намного уменьшит его прибыль, а значит затронет самый существенный интерес собственника. Понеся большие убытки по вине своего работника, он, несомненно, спросит с него строжайшим образом и постарается впредь сделать все от него зависящее, чтобы не попасть под штрафные санкции.

Для правильного понимания и единообразного исполнения законов Республики Узбекистан необходимо в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности предусмотреть ответственность юридических лиц, так как это положение уже закреплено в нескольких законах Республики Узбекистан (в Законе от 9 декабря 1992 г. «Об охране природы»; в Законе от 24 декабря 1998 г.

«О рекламе»; в Законе от 15 декабря 2000 г. «Об административной ответственности юридических лиц в сфере строительства», где предусмотрена также ответственность юридических лиц, за нарушение данных законодательств).

Особенно широкое поле для применения административных взысканий в отношении юридических лиц открывается в таких сферах, как охрана труда, экология, правила торговли, расчетов, таможенные, санитарные и другие правила. При этом административный штраф должен принципиально отличаться от штрафных санкций, применяемых в административном праве. Общеизвестно, что административный штраф, во-первых, устанавливается только законом, а во-вторых, налагается за сам факт совершения административного проступка и, как правило, независимо от того, нанесен ли ущерб и в каком именно размере.

По нашему мнению, применение штрафов на юридических лиц должно обладать двумя существенными особенностями: а) они должны быть значительно выше штрафных санкций, применяемых к гражданам и должностным лицам; б) допустимо исчислять их не только в минимальной заработной плате, но и в доле совокупного дохода предприятия.

Применение в отношении юридических лиц такой меры взыскания, как конфискация, также может иметь свои особенности. Видимо, в этом случае предметом конфискации должны быть не только предметы и орудия правонарушения, но и незаконно полученные денежные средства и материальные ценности.

Таким образом, признание юридических лиц субъектами административной ответственности требует корректировки тех санкций, которые уже получили закрепление в законе.

Как свидетельствуют выборочные исследования, в настоящее время в различных службах органов внутренних дел ведется децентрализованный учет административных правонарушений, при использовании различных первичных документов, отличающихся как форматом, так составом и структурой реквизитов. Указанное в значительной мере затрудняет проведение комплексного анализа состояния административной практики органов внутренних дел, приводит к дублированию многочисленных данных, препятствует компьютеризации информационного обеспечения учета административных правонарушений.

Эти недостатки в организации учета административной практики служат причиной снижения эффективности борьбы с правонарушениями. Поэтому в настоящее время актуален вопрос о кардинальном улучшении организации и ведения учета административной практики органов внутренних дел. Требуется разработка и внедрение унифицированной системы учета правонарушений обобщающей все направления административной деятельности органов внутренних дел. По нашему мнению, внедрение в практику деятельности органов внутренних дел такого порядка позволит упростить ведение административного делопроизводства, снизить его трудоемкость, послужит обеспечению автоматизации учета административных взысканий.

Общеизвестно, что для привлечения лица, совершившего административное правонарушение к ответственности или иным мерам воздействия, необходимо собрать материалы о правонарушении, которые в совокупности образуют «Дело об административном правонарушении». Наличие такого дела является гарантией возможности проверки законности рассмотрения дела об административном правонарушении и принятия по нему правильного решения. Однако ни нормативными, ни ведомственными актами не установлены детальный порядок и правила его заведения и оформления.

Одним из главных направлений совершенствования практики применения административных взысканий следует считать дальнейшее развитие законодательного и ведомственного нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел в этой сфере. Необходимо разработать проект «Положения о порядке доставления нарушителей, административного задержания, личного досмотра, досмотра вещей и изъятия вещей и документов. Правила включены в проект «Инструкции об организации в органах внутренних дел производства по делам об административных правонарушениях». Но лучшим решением данной проблемы было бы принятие Административно-процессуального кодекса. Существенным недостатком является отсутствие единого законодательного акта, всесторонне регулирующего весь комплекс отношений, возникающих в связи с применением доставления нарушителей, административного задержания, досмотра и изъятия. В этом акте могли бы быть конкретизированы основания применения этих мер с учетом того, что они применяются не только в целях обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, но и в целях предупреждения

дения правонарушений, а также пресечения разного рода антиобщественных действий. Данный акт должен включать принципиальные положения, касающиеся порядка применения этих мер, полномочий должностных лиц, а также гарантий прав граждан, подвергнутых этим мерам. Его принятие могло бы существенно укрепить правовую основу, способствовать повышению действенности названных мер в борьбе с правонарушениями, укреплению законности.

На сегодняшний день административный процесс как правовой управленческий институт нуждается в совершенствовании и развитии. Нормы глав раздела IV Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности, а также законов «Об обращениях граждан» и «Об обжаловании действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» неполностью способны урегулировать многообразные административно-процессуальные отношения, даже если исходить из узкого юрисдикционного понимания административного процесса.

Применение административного взыскания является юридическим фактом, влекущим возникновение правовых отношений между юрисдикционным органом и лицом, в отношении которого вынесено решение о применении меры административного взыскания, либо между этим лицом и органом, полномочным исполнить постановление о наложении взыскания. При этом следует особо подчеркнуть, что закон устанавливает обязательность выполнения необходимых действий государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами, к которым обращено постановление.

## ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ О ПРИМЕНЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

В этой связи, если обратиться к динамике применения административного взыскания, необходимо проанализировать сам процесс производства по делам об административных правонарушениях.

Производство по делам об административных правонарушениях делится на четыре стадии:

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении и направление его по подведомственности;
- 2) рассмотрение дела об административном правонарушении компетентным органом (должностным лицом) и вынесение постановления по делу;
- 3) обжалование и опротестование решения;
- 4) исполнение постановления о применении административного взыскания.

После того как дело об административном правонарушении возбуждено, рассмотрено полномочным органом (должностным лицом) и по нему вынесено постановление о наложении административного взыскания, наступает новая стадия процессуальной деятельности – исполнение этого постановления. Цель его состоит в реализации примененного взыскания – в совершении нарушителем таких действий, которые были бы направлены на реализацию обязанностей, возложенных на него «постановлением юрисдикционного органа»<sup>1</sup>.

Исполнение постановления о применении административных взысканий, несомненно, затрагивает «права и интересы человека»<sup>2</sup>, а это означает, как справедливо отметил Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов, – что «в отношениях между человеком и государством интересы человека должны быть превыше всего. Этому правилу должны следовать все»<sup>3</sup>. С этой точки зрения, когда

---

<sup>1</sup> См.: *Лунев А.Е.* Понятие административного проступка и основания административной ответственности // *Правоведение.* – 1999. – №3. – С. 27.

<sup>2</sup> См.: *Саидов А.Х.* Права человека. – Т., 2001. – С. 90.

<sup>3</sup> *Каримов И.А.* Основные принципы общественно-политического и экономического развития Узбекистана // *Родина священна для каждого.* Т.3. – Т., 1996. – С. 17.

правонарушитель своими действиями нарушает общественный порядок, возникает необходимость применения к нему административных взысканий, что невозможно без правильного оформления и исполнения постановления о применении административных взысканий.

В соответствии со ст. 325 КоОА исполнение постановлений о применении административного взыскания обязательно для всех предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан, которых они касаются.

Значение этой стадии весьма велико. Именно на ней прекращаются правоотношения, возникшие на основании совершения административного правонарушения. Если же постановление о наложении такого взыскания не будет исполнено, то нарушение окажется безнаказанным, а все действия, предпринятые полномочными должностными лицами по привлечению к административной ответственности и рассмотрению дела, принесут вред, поскольку могут создать убеждение у нарушителя в своей безнаказанности. Поэтому роль органов внутренних дел состоит в том, чтобы принять все предусмотренные законом меры для реализации задач заключительной стадии, связанной с исполнением постановлений о наложении административных взысканий.

Порядок исполнения постановлений о применении административных взысканий определен главным образом Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности, а также нормами, которые содержатся в некоторых других актах. Основные положения, относящиеся к исполнению постановлений о применении административных взысканий, сформулированы в главе 25 КоАО Республики Узбекистан.

Обязательность такого постановления имеет важное значение. Во-первых, обязанность всех должностных лиц, функции которых связаны с исполнением постановлений, состоит в том, чтобы совершать действия по реализации применения административных взысканий, оказывать содействие тем, кто осуществляет такие действия. Во-вторых, гражданин, в отношении которого применено взыскание, обязан исполнить его. Обязательность постановления означает также невозможность изменения или отмены его иначе, как в установленном законом порядке.

Постановление о применении административного взыскания подлежит исполнению с момента его вынесения, если иное не

установлено законодательством Республики Узбекистан. При обжаловании или опротестовании постановления о применении административного взыскания постановление подлежит исполнению после оставления жалобы или протеста без последствий, за исключением постановлений о применении взыскания в виде наложения штрафа, взимаемого на месте совершения административного правонарушения.

Органу (должностному лицу), вынесшему постановление о применении административного взыскания, предоставлено право прекращения исполнения постановления о применении административного взыскания. Такое решение он может принять в случаях: 1) издания акта амнистии, если он устраняет применение административного взыскания; 2) отмены нормативного акта, устанавливающего административную ответственность; 3) смерти лица, в отношении которого вынесено постановление. Причем, исходя из смысла ст. 329 КоАО, прекращение исполнения постановления о применении административного взыскания возможно на любой стадии исполнительного производства независимо от того, начато исполнение этого постановления или нет.

Законодательство об административной ответственности содержит специальный термин «обращение постановления о применении административного взыскания к исполнению», хотя и не раскрывает его. Представляется, что обращение постановления к исполнению означает совершение полномочным органом (должностным лицом) действий, направленных на реализацию примененного взыскания с момента его вынесения, если иное не установлено КоАО и другим законодательным актом Республики Узбекистан. Это распространяется и на те постановления, которые не обжаловались или не опротестовывались, а также на постановления о применении взыскания (например, штраф, взимаемый на месте). Подобными действиями может быть направление постановления в те органы, которые призваны исполнять такие постановления. Например, администрация предприятия, учреждения, организации для удержания суммы штрафа в принудительном порядке из заработной платы нарушителя направляет такое постановление судебному исполнителю для обращения взыскания на имущество нарушителя и т. д.

В соответствии с ч. 2 ст. 326 КоАО предусматривается, что если постановление обжаловано или опротестовано, то оно подлежит исполнению только после оставления жалобы и протеста без удов-

летворения, за исключением постановлений о применении меры взыскания в виде штрафа, взимаемого на месте.

Постановление о наложении штрафа подлежит принудительному исполнению после истечения срока, установленного ч.1 ст. 322 КоАО для добровольного исполнения.

Постановление о наложении административного взыскания обращается к исполнению, как правило, тем органом (должностным лицом), который его вынес. А постановление судьи по административным делам о лишении права управления транспортными средствами приводится в исполнение уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел.

Нормой ст. 327 КоАО Республики Узбекистан закреплено исполнение постановления о применении административного взыскания.

Постановление о применении административного взыскания приводится в исполнение уполномоченными на то органами (должностными лицами) в порядке, установленном КоАО и другим законодательством Республики Узбекистан.

Порядок исполнения постановления о применении административного взыскания зависит от вида взыскания. Так, например, постановление об административном аресте приводится в исполнение немедленно после его вынесения, т.е. сразу после его объявления, лицо, подвергнутое административному аресту, доставляется работниками милиции в орган внутренних дел в порядке, установленным законодательством Республики Узбекистан.

Если в отношении одного лица имеется два и более постановлений о применении административного взыскания, то каждое из них приводится в исполнение по правилам, установленным КоАО на этот вид взыскания.

Имеет свои особенности и производство по исполнению постановления о наложении штрафа, который должен быть уплачен нарушителем не позднее 15 дней со дня вручения ему постановления о применении штрафа, а в случаях обжалования или опротестования такого постановления – не позднее 15 дней со дня уведомления об оставлении жалобы или протеста без удовлетворения.

При отсутствии самостоятельного заработка у лиц в возрасте от 16 до 18 лет, совершивших мелкое хулиганство, штраф взыскивается с родителей или лиц, их заменяющих.

Штраф, наложенный за совершение административного правонарушения, вносится нарушителем в учреждения народного банка Республики Узбекистан, за исключением штрафа, взимаемого на месте «совершения правонарушения»<sup>1</sup>, если иное не предусмотрено законодательством Республики Узбекистан.

Постановление о применении административного взыскания в виде штрафа подлежит принудительному исполнению по истечению срока, установленного ст.333 КоАО.

Закон предусматривает некоторые ограничения для исполнения постановлений о применении административных взысканий.

В соответствии со ст.329 КоАО орган (должностное лицо), вынесший постановление о применении административного взыскания, прекращает его исполнение в случаях: издания акта амнистии, если он устраняет применение административного взыскания; отмены нормативного акта, устанавливающего административную ответственность; смерти лица, в отношении которого вынесено постановление.

В статье 329 КоАО приведен исчерпывающий перечень оснований, при наличии одного из которых орган (должностное лицо), вынесший постановление о применении административного взыскания, прекращает производство по делам об административном правонарушении. О прекращении исполнения постановления о применении административного взыскания орган (должностное лицо), вынесший его, принимает соответствующее постановление. В нем должно быть обязательно в числе других необходимых сведений указано основание прекращения. Постановление доводится до сведения лица, привлекаемого к административной ответственности и в необходимых случаях до органа (должностного лица), исполняющего это постановление, и других лиц.

Другая группа ограничений связана с давностью исполнения постановления о применении административного взыскания. На основании ст. 330 КоАО не подлежит исполнению постановление о применении административного взыскания, если оно не было обращено к исполнению в течение трех месяцев со дня вынесения. Это правило касается исполнения постановления о применении всех видов взысканий (за исключением штрафа на месте).

---

<sup>1</sup> См.: *Алимов Х.Р., Махмудов А.А., Исмаилов Н.Т.* Маъмурий ҳуқуқ: Дарслик. – Т., 2003. – Б. 123.

Если исполнение указанных выше постановлений было приостановлено по таким основаниям, как подача жалобы в установленный срок или принесение прокурором протеста, либо отсрочено при наличии обстоятельств, вследствие которых немедленное исполнение постановления невозможно, то давностный срок начинает течь соответственно с момента отклонения жалобы или протеста либо со дня истечения срока.

На основе анализа действующего законодательства и данных правоприменительной практики можно составить примерный перечень вопросов, которые приходится разрешать при исполнении постановлений о наложении административного взыскания:

1) об отсрочке исполнения постановления о применении административного взыскания (ст.328 КоАО);

2) о сокращении срока лишения специального права (ст. 343 КоАО);

3) о прекращении исполнения постановления о применении административного взыскания (ст.329 КоАО);

4) о возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконным привлечением к административной ответственности (ст. 302 КоАО).

В правоприменительной практике многие из названных вопросов разрешаются «в обход» закона – путем изменения или даже отмены постановления. Иногда постановление пересматривается по протестам прокуроров, а иногда и самими органами (должностными лицами), вынесшими постановление. Причем порой это делается по представлениям органов исполнения или – по заявлениям лиц, подвергнутых административным взысканиям, или их родственников. Такая практика не основана на законе и подрывает авторитет закона и правоохранительных органов.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЛИЧНОСТИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

В современных условиях и при проведении судебно-правовой реформы важное значение приобретает обеспечение законности при применении административного взыскания как способа защиты прав граждан. В этой связи Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов справедливо отмечает, что «принятие законов, гарантирующих эффективную охрану прав и свобод личности, интересов всего общества и государства, с одной стороны, уважение и соблюдение этих законов гражданами, с другой, – залог стабильного демократического развития в стране»<sup>1</sup>. Соблюдение требований закона является гарантией обеспечения четкого функционирования системы правовых гарантий по защите интересов личности.

Согласно порядку, установленному Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности, в отношении правонарушителя можно назначать только то административное взыскание, которое установлено действующим законодательством, и только в пределах санкции конкретной статьи КоАО. В статьях административного законодательства нормативно закреплены пределы размеров взысканий. При этом следует отметить, что законодатель четко ограничивает пределы не только санкцией нормы, но и должностным положением лица, уполномоченного применять административное взыскание.

Соблюдение принципа законности заключается также в необходимости строгого и беспрекословного соблюдения действующего законодательства Республики Узбекистан всеми органами и должностными лицами.

Как показывают результаты изучения правоприменительной практики в г. Ташкенте, Ташкентской и Самаркандской областях, требования закона в ряде случаев не учитываются и имеются факты их нарушений. Например, не приводятся обоснования доказанности вины правонарушителя, не мотивируется выбор вида и размера административного взыскания. В результате снижается воспитательное значение приме-

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. За безопасность и мир надо бороться // Справедливость в приоритете закона. Т.10. – Т., 2002. – С. 50.

ненного взыскания, а у правонарушителя формируется мнение о необъективности и некомпетентности органа (должностного лица).

Исключительную важность имеет необходимость производства отмеченных процессуальных действий. Выяснение обстоятельств, относящихся к личности правонарушителя, прежде всего, необходимо для смягчения или усиления ответственности. Так, применение некоторых видов административных взысканий связывается с характеристикой личности правонарушителя. Например, административный арест может назначаться лишь в исключительных случаях за конкретные виды административных правонарушений.

Следует отдельно отметить правовое предписание о том, что административное взыскание может быть назначено не за любое несоблюдение правовых норм, а лишь за те из них, за нарушение которых действующим законодательством предусмотрена административная ответственность.

Компетентные органы и должностные лица обязаны в пределах своей компетенции обеспечить соблюдение требований законов и подзаконных актов, в необходимых случаях своевременно принимать необходимые меры правового, организационного и дисциплинарного воздействия к виновным. Не вызывает сомнения, что законное применение административных взысканий играет важную роль в обеспечении защиты прав, свобод и законных интересов граждан, привлекаемых к административной ответственности.

Законность и дисциплина являются самостоятельными категориями и постоянно находятся в неразрывной связи, которая заключается в том, что законность служит основой дисциплины, поскольку одним из требований дисциплины является соблюдение законов и других нормативных актов. Связь законности и дисциплины проявляется также и в том, что используемые государством юридические средства укрепления и обеспечения законности одновременно являются средствами укрепления и дисциплины. В свою очередь без соблюдения дисциплины невозможна и строгая законность. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение. Как показывает изучение правоприменительной практики, компетентные органы и должностные лица при рассмотрении материалов об административных правонарушениях рассматриваемые правовые предписания не используют. В условиях построения правового государства подобный подход является недопустимым. По нашему мнению, правильное и своевременное применение информации о наличии в действиях привлекаемого к административной ответственности лица

смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств, несомненно, будет способствовать усилению защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

В целях устранения выявленного пробела представляется необходимым обратиться к краткому анализу с необходимыми практическими рекомендациями по правильному применению в практической деятельности сведений о наличии в действиях правонарушителя смягчающих и отягчающих обстоятельств.

Представляется, что к обстоятельствам, смягчающим и отягчающим ответственность за совершенное административное правонарушение, законодатель отнес лишь те, которые влияют на уровень общественной опасности правонарушения или правонарушителя, которые прежде всего могут быть распознаны, вычленены и зафиксированы. Следовательно, к смягчающим и отягчающим относятся обстоятельства, которые лежат вне состава правонарушения, но прямо или косвенно относятся к правонарушению или совершившему его правонарушителю и могут оказать влияние на применение административных взысканий.

Включение в общие правила применения административных взысканий необходимости учета смягчающих и отягчающих обстоятельств объясняется практическими соображениями. Законодатель тем самым стремился обеспечить при применении взыскания объективную, полную и всестороннюю оценку обстоятельств дела об административном правонарушении.

Орган (должностное лицо) при решении вопроса о применении взыскания может признать смягчающим обстоятельство, не указанное в правовых нормах, т.е. данный перечень является открытым.

При этом важно отметить, что статья 32 КоАО дает исчерпывающий перечень обстоятельств, наличие которых предполагает применение более сурового взыскания за совершение административного правонарушения.

В связи с реформированием правовой системы следует остановиться на роли и месте защитника в процессе применения административных взысканий. Возрождение интереса к адвокатской деятельности объясняется возрастающей демократизацией общественных процессов, повышением требований к эффективной юрисдикционной деятельности в целом.

Изучение специальной юридической литературы, а также правоприменительной практики позволяет утверждать о наличии отдельного рода проблем, связанных с участием защитника в процессе привлечения виновного к административной ответственности лица. Результаты

изучения правоприменительной практики по применению административных взысканий свидетельствуют о многочисленности случаев неучастия защитника в процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях и привлечения виновных к административной ответственности. Опрос соответствующих должностных лиц показал, что абсолютное их большинство не в полной мере осознают необходимость участия защитника. Тогда как статья 26 Конституции Республики Узбекистан определяет, право на получение юридической помощи адвоката каждому лицу<sup>1</sup>. Именно на это обстоятельство обращается внимание правоприменителя в Постановлении Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 15 сентября 2000 г. «О судебной практике по рассмотрению дел об административных правонарушениях»<sup>2</sup>. В нем однозначно указано, что при рассмотрении дела об административном правонарушении судья обязан принимать меры к обеспечению права на защиту лица, привлекаемого к административной ответственности. Лицо имеет право при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката.

В заключение необходимо отметить, что только полное обеспечение прав и законных интересов личности при производстве по делам об административных правонарушениях послужит точному и единообразному исполнению законов всеми субъектами административного законодательства.

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Узбекистан. – Т., 2009.

<sup>2</sup> Сборник Постановлений Пленума Верховного суда Республики Узбекистан. 1991-2006. В 2-х томах. Т.2. – Т., 2006. – С. 304-311.

## ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Каждое государство, исходя из принципов и норм Всеобщей декларации прав человека, создает механизм защиты прав человека и гражданина, устанавливает нормативные требования к ее осуществлению. В Конституции Республики Узбекистан закреплена не только приоритет прав человека и гражданина, но и гарантируется их защита, которая возлагается преимущественно на государство и его органы<sup>1</sup> (ст.26).

В этих целях создана правоохранительная система, в деятельности которой значительное место занимает государственное принуждение. Необходимость применения принудительных мер в борьбе с правонарушениями не вызывает сомнений. Однако в процессе их реализации неукоснительно должен соблюдаться установленный законом регламент, исключающий любые нарушения прав личности.

Вместе с тем изучение правоприменительной практики показывает, что она в этой части оставляет желать лучшего. В ходе проверок выявлены и многочисленные нарушения законодательства об административных правонарушениях<sup>2</sup>. Опасность таких нарушений обусловлена масштабностью применения административной ответственности<sup>3</sup>, расширением круга органов исполнительной власти (более 30), должностные лица которых вправе рассматривать дела об административных правонарушениях. В этой связи потребность в совершенствовании механизма защиты прав физических и юридических лиц в административном производстве очевидна.

В действующем Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности<sup>4</sup> существенно реформирована его

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Узбекистан. – Т., 2009. – Ст.26.

<sup>2</sup> См.: Аналитические материалы по итогам мониторинга за реализацией норм Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности в системе МВД. – Т., 2009.

<sup>3</sup> См.: *Поспелова Л.И.* Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 3.

<sup>4</sup> Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1995. – №9. – Ст.193.

процессуальная часть, более детально регламентированы права участников административного производства. Вместе с тем система защиты их прав, как показывает анализ норм КоАО РУз, несовершенна. Основной акцент законодатель сделал на порядок рассмотрения и вынесения постановлений по делам об административных правонарушениях. Но такая система «работает» только в отношении отдельной группы участников административного производства (лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях, потерпевших). При этом защита прав этих лиц смещена на завершающую стадию процесса.

На вопрос о том – как должны защищаться права иных участников административно-юрисдикционного процесса – в Кодексе ответа нет. Вместе с тем состояние законности в административной практике оставляет желать лучшего. Об этом свидетельствует рост жалоб в районные суды по уголовным делам на постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенных должностными лицами и иными уполномоченными органами<sup>1</sup>. Нужно отметить, что приведенная информация не раскрывает полной картины нарушений прав участников административного производства.

Административная ответственность реализуется в порядке, определяемом КоАО. Их совокупность отождествляется в правовой литературе с понятием административного производства (процесса). Исходными методологическими посылками для характеристики административного производства представляются его связи с обслуживаемыми данным процессом материально-правовыми нормами и общей теорией юридического процесса. Такой подход позволил, с одной стороны, выявить первооснову административного производства и, с другой стороны, исследовать специфическую форму процессуальной деятельности.

Результаты анализа доктрины свидетельствуют о том, что статус совокупности норм, регулирующих порядок реализации административной ответственности, не получил однозначной оценки у правоведов. Это связано, в первую очередь, с различным подходом к решению концептуальных вопросов объема и содержания адми-

---

<sup>1</sup> См.: Аналитические материалы по итогам мониторинга за реализацией норм Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности в системе МВД. – Т., 2009.

нистративного процесса, а также отсутствием единого процессуального регламента рассмотрения дел об административных правонарушениях, который определяется нормами КоАО.

Средства и способы осуществления функции защиты в административном производстве в юридической литературе исследованы недостаточно.

Система этих средств и способов характеризуется следующими задачами: общая задача – обеспечить функцию защиты от административного преследования; объединение в ней только средств и способов защиты законных прав и интересов в рамках административно-юрисдикционного процесса; единая нормативная основа – процессуальные нормы КоАО; применение этих средств и способов только определенными законом участниками производства по делам об административных правонарушениях.

С учетом многообразия средств и способов осуществления функции защиты в административно-юрисдикционном процессе указанные средства и способы можно классифицировать по различным основаниям.

*По характеру защитной деятельности* они могут быть подразделены на активные и пассивные способы осуществления защиты.

*По субъектам защитной деятельности* средства и способы защиты можно подразделить на две группы. К первой относятся средства и способы субъектов со стороны защиты. Их особенностью является инициативный характер (заявление ходатайств, отводов, жалоб, отказ от дачи показаний и др.). Вторую группу составляют средства и способы, применяемые властными субъектами процесса, обеспечивающие реализацию обращений участников процесса со стороны защиты.

*По непосредственности применения* средства и способы защиты подразделяются на две группы. К первой относятся средства и способы защиты, используемые непосредственно физическим лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Другие участники процесса со стороны защиты осуществляют средства и способы защиты их доверителя.

Обжалование и опротестование постановления по делу об административном правонарушении (глава 24 КоАО) занимает особое место в механизме защиты в административном производстве. Осуществление притязаний участников административного производства предполагает соответствующую деятельность властной

стороны процесса. В ходе обжалования и опротестования постановлений и решений по делам об административных правонарушениях исправляются правоприменительные ошибки, отменяются необоснованные и незаконные постановления.

Анализ действующих норм главы 24 КоАО и практики их применения позволил выделить следующие главные характеристики обжалования и опротестования постановлений по делам об административных правонарушениях.

Во-первых, факультативность деятельности по обжалованию и опротестованию, пересмотру постановлений по делам об административных правонарушениях, которая зависит от воли и инициативы участников административного производства, обжалующих (опротестовывающих) названные акты.

Во-вторых, предметом пересмотра являются постановления по делам об административных правонарушениях.

В-третьих, юридическим фактом возникновения правоотношений по пересмотру постановлений по делам об административных правонарушениях являются жалоба или протест прокурора, в рамках которых у адресата жалобы или протеста прокурора (судьи, суда, вышестоящего должностного лица) возникает обязанность их рассмотрения.

В-четвертых, многоступенчатость механизма пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях, которая обеспечивает возможность обжалования не только постановления по делу, но и решений, вынесенных по первой и последующей жалобам.

В-пятых, вариативность обжалования и опротестования постановлений по делам об административных правонарушениях.

В-шестых, количество субъектов (более 30), участвующих в административных правоотношениях на стадии обжалования и опротестования постановления по делу об административном правонарушении.

В-седьмых, нормативная обособленность деятельности по обжалованию и опротестованию постановлений по делам об административных правонарушениях в главе 24 КоАО дает основание рассматривать содержащиеся в ней нормы как самостоятельный институт административно-процессуального деликтного права.

Кроме вышесказанного, необходимо отметить малоизученность проблем восстановления нарушенных прав и законных интересов участников административного производства и недостаточную

нормативную базу этой деятельности. Отмечается, что восстановление прав и законных интересов лиц, незаконно или необоснованно привлеченных к административной ответственности, является неотъемлемой частью деятельности по реализации функции защиты в административном производстве. В ходе этой деятельности не только прекращается административное производство, но и фактически возмещается причиненный лицу имущественный ущерб и моральный вред. К сожалению, порядок восстановления нарушенных прав и законных интересов лиц, привлекаемых к административной ответственности, практически не урегулирован действующим КоАО, в котором нет даже соответствующей отсылки к нормам Гражданского кодекса, регламентирующим порядок возмещения причиненного имущественного ущерба и морального вреда.

Исходя из этого, необходимо расширить предмет регулирования раздела V Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан, включив в него порядок исполнения решений по жалобам и протестам на постановления по делам об административных правонарушениях.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Производство по делам об административных правонарушениях – проблема широкого плана. С одной стороны, это итоговый результат рассмотрения дела о правонарушении, с другой – это творческая деятельность правоприменителя по поиску оптимального решения, наконец, это осуществление процессуального действия в соответствии с законом. Только органами внутренних дел ежегодно привлекаются к административной ответственности десятки тысяч граждан. Качество и законность принимаемых уполномоченными на то органами и должностными лицами решений, в частности постановлений о наложении административных взысканий, как показало изучение административной практики, оставляет желать лучшего.

Углубленное изучение природы и механизма принятия решения по делам об административных правонарушениях должно способствовать разработке мер, направленных на улучшение качества практической деятельности по принятию решений; совершенствование административно-деликтного законодательства, регулирующего эту деятельность; повышение эффективности решений и ответственности должностных лиц за принятое решение и непринятие решения, с целью искоренения из практики случаев принятия незаконных и необоснованных решений.

Необходимо отметить, что в ходе подготовки к рассмотрению дел об административном правонарушении, правоприменителю необходимо принять ряд промежуточных решений, правильность которых должна обеспечить законность и справедливость итогового решения по делу, оформленного специальным документом – постановлением по делу. Решения, принимаемые по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, должны соответствовать требованиям законности, обоснованности и справедливости.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	3
Правовые основания производства по делам об административных правонарушениях.....	5
Порядок производства по делам об административных правонарушениях.....	8
Обеспечение законности и обоснованности производства по делам об административных правонарушениях .....	15
Применение административных взысканий органами внутренних дел .....	18
Исполнение постановлений о применении административных взысканий .....	30
Осуществление защиты при рассмотрении дел об административных правонарушениях.....	40
Заключение .....	45

**СЕЛИМАНОВА Светлана Михайловна,**

*кандидат юридических наук*

**ПРИМЕНЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ**

*Учебное пособие*

Редактор ***И.В.Солохина***

Тех. редактор ***Д.Х. Хамидуллаев***

---

Подписано в печать .....2010 г. Объем 3,0 уч.изд.л.

Тираж ..... Заказ № .. Цена договорная

---

Академия МВД Республики Узбекистан  
100197, г.Ташкент, ул. Интизор 68.