МЕТОДИЧЕСКИЕ РАЗЪЯСНЕНИЯ

«ПОРЯДОК ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА»

Подготовлены старшим помощником Нижнеудинского межрайонного прокурора Егорашевым А.О. для оказания правовой помощи и использования в правоприменительной практике органами местного самоуправления.

Актуально по состоянию на 05.04.2023.

1. **«Общие положения о составлении протокола об административном правонарушении»**

Основные требования к форме и содержанию протокола об административном правонарушении регламентированы ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В протоколе об административном правонарушении указываются в обязательном порядке (ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ):

1) дата, время и место его составления;

2) должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;

3) сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;

4) фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;

5) место, время совершения и событие административного правонарушения;

6) статья КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

7) объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;

Помимо данных положений, в протокол могут быть внесены и иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе (ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ).

**Необходимо отметить**, что физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу (ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ).

1. **«Извещение о явке в целях составления и ознакомления с протоколом об административном правонарушении»**

С учетом изложенного, обоснован вывод о необходимости явки лица к уполномоченному должностному лицу. В связи с чем, законом предусмотрены императивные требования к процедуре его извещения, а именно – в ст. 25.15 КоАП РФ.

Так, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, извещаются или вызываются в орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату (ч. 1 ст. 25.15 КоАП РФ).

Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (ч. 2 ст. 25.15 КоАП РФ).

**Обращаю внимание**, что, если лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, заявило ходатайство о направлении извещений по иному адресу, суд, орган или должностное лицо, в производстве которых находится дело, направляет извещение также по этому адресу. В этом случае извещение считается врученным лицу, участвующему в производстве по делу об административном правонарушении, если извещение доставлено по указанному таким лицом адресу (ч. 4 ст. 25.15 КоАП РФ).

Таким образом, в уведомлении о явке, необходимо указывать требование явиться в орган или к должностному лицу *«для составления и ознакомления с протоколом об административном правонарушении».*

В силу ч. 5 ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении.

В случае отказа указанных лиц от подписания протокола, в нем делается соответствующая запись.

В случае неявки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, *если они извещены в установленном порядке*, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие.

Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола (ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ).

1. **«Потерпевшая сторона»**

В соответствии с ч. 1 ст. 25.2 КоАП РФ потерпевшим признается лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред.

Исходя из ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении должно быть обеспечено независимо от того, является ли наступление последствий признаком состава административного правонарушения.

Учитывая, что дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего (ч. 3 ст. 25.2 КоАП РФ), при сборе административного материала необходимо также устанавливать личность потерпевшей стороны, данные по ней с приложением копий подтверждающих документов, чтобы в дальнейшем уполномоченный на рассмотрение административного протокола орган (должностное лицо) имели возможность известить их о рассмотрении такового.

В отсутствие потерпевшего дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

1. **«Вина и доказывание вины»**

В соответствии с п. 13 постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также по жалобам на постановления или решения по делам об административных правонарушениях судья должен исходить из закрепленного в статье 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности - презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

Таким образом, принятие итогового решения по административному материалу будет зависеть от полноты и качества собранной доказательственной базы.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела (ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ).

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ).

**Обращаю внимание**, что не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ), что особенно актуально в условиях действия ограничений на проведение проверок в рамках муниципального контроля.

1. **«Направление протокола на рассмотрение»**

После выполнения всех административных процедур, итоговым шагом выступает направление протокола и материалов к нему в орган или должностному лицу для рассмотрения.

Подведомственность и подсудность рассмотрения административных дел регламентирована главой 23 КоАП РФ.

1. **«Конкретизация по правонарушению»**

С учетом поступавших от органов местного самоуправления вопросов в части порядка привлечения к административной ответственности за нарушение муниципальных правовых актов в сфере благоустройства в части ненадлежащего содержания животных, необходимо отметить следующее.

Основной источник поступления сведений в орган местного самоуправления о нарушении правил благоустройства – это обращения граждан, информация из иных ведомств, СМИ.

С учетом того, что при первичном поступлении такой информации зачастую невозможно сделать вывод о наличии, либо отсутствии события административного правонарушения, рассмотрение таких обращений и (или) информаций осуществляется в общем порядке в соответствии с требованиями Федерального закона №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Однако, даже в случае отсутствия поступления сведений от граждан, ведомств, контроль в сфере благоустройства является обязанностью органов местного самоуправления, что обуславливает необходимость проведения самостоятельных мероприятий, в т.ч. выездных, на подведомственную территорию с целью выявления фактов правонарушений.

В рамках проведенной работы по обращению или инициированной самостоятельно, итогом выступает формирование у должностного лица мнения о наличии события и состава административного правонарушения.

Первый шаг – необходимо зафиксировать правонарушение.

Как указывалось выше, в данном случае могут выступать любые сведения и документы, имеющие отношение к событию и полученные с соблюдением требований закона.

В связи с чем, предлагается осуществить фотосъемку (территории, местности, животных), после чего составить акт (фототаблицу с пояснениями или иное).

«Закрепить» такой документ возможно путем отобрания объяснений от лиц, сообщивших о правонарушении, или иных сотрудников органа местного самоуправления, которые также присутствовали на месте фиксации правонарушения, в том числе со ссылками в объяснениях на такой акт (фототаблицу).

Далее, необходимо установить собственника животного (животных). С учетом особенностей сельской местности, на которой распространены такие нарушения, установить принадлежность животного (ых) не вызывает затруднений.

Аналогичное правило применимо и в отношении домашних животных, например, собак, которые напали на третьих лиц вне зависимости от причинения вреда здоровью.

Кроме того, в настоящее время в большинстве муниципалитетов действуют общие группы в социальных сетях и мессенджерах, которые также позволяют с привлечением общественности установить такую принадлежность.

После установления субъекта правонарушения требуется закрепить доказательствами его правомочия на животное (животных).

В качестве таковых могут выступать:

а) его объяснения;

б) объяснения свидетелей, к которым можно также отнести и лиц, совместно проживающих с таким лицом, соседей;

в) ветеринарные документы на животное (животных);

г) иные.

В случае причинения вреда здоровью третьих лиц в результате нападения животного (животных), необходимо ориентировать граждан на прохождение медосвидетельствования, обращения к врачу. Изложенное необходимо для реализации ими в дальнейшем права на возмещение вреда от противоправных действий.

Аналогичное правило действует и в случае причинения ущерба имуществу третьих лиц. Стоимость ущерба в дальнейшем также может быть компенсирована в судебном порядке (если спор не будет урегулирован добровольно).

Доказательствами ненадлежащего содержания животных в сооружениях территорий будут дополнительно выступать выписки из ЕГРН на земельный участок, выписки из похозяйственных книг, данные подворового обхода, фотоматериалы сооружения и иные.

После выполнения необходимых процедур в рамках КоАП РФ по сбору доказательств, выполняются шаги, изложенные в пунктах 1 – 5 настоящих разъяснений.

1. **«Заключение»**

Обращаю Ваше внимание, что данные разъяснения не содержат в себе исчерпывающий перечень мероприятий в рамках процедуры привлечения виновных лиц к административной ответственности, а направлены на оказание правовой помощи в реализации возложенных на орган местного самоуправления функций.

Полагаю, что их использование будет полезным в работе уполномоченных сотрудников администраций, будет способствовать их правовой грамотности в вопросах применения норм КоАП РФ.

С уважением,

Старший помощник Нижнеудинского

межрайонного прокурора А.О. Егорашев