

## ПЕРЕСМОТР ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ\*

**Лифанов Дмитрий Максимович**

Аспирант кафедры административного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева (Екатеринбург),  
ORCID: 0000-0001-7911-0250, e-mail: d.m.lifanov@usla.ru.

*В статье рассматривается процедура обжалования постановлений по делу об административном правонарушении в электронной форме, предусмотренная ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ. Приводятся аргументы «за» и против» обжалования постановлений в электронной форме в качестве правового средства, обеспечивающего защиту прав, свобод и законных интересов граждан. Рассматривается порядок подачи жалобы посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг, региональных порталов государственных и муниципальных услуг и информационных систем, действующих в двух крупнейших российских городах – Москве и Санкт-Петербурге. Проводится анализ судебной практики пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях с учетом разъяснений Пленума Верховного Суда РФ и процедурных правил, содержащихся в подзаконных нормативных правовых актах.*

*Ключевые слова: пересмотр дела об административном правонарушении, жалоба, информационные системы, цифровизация, административно-деликтное законодательство, административно-юрисдикционное производство*

*Для цитирования: Лифанов Д. М. Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях в электронной форме: вопросы теории и правоприменительной практики // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2022. № 3. С. 23–34. DOI: [https://doi.org/10.34076/22196838\\_2022\\_3\\_23](https://doi.org/10.34076/22196838_2022_3_23).*

## REVISION OF DECISIONS ON THE CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN ELECTRONIC FORM: ISSUES OF THEORY AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE

**Lifanov Dmitriy**

Post-graduate, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (Yekaterinburg),  
ORCID: 0000-0001-7911-0250, e-mail: d.m.lifanov@usla.ru.

*The article discusses the procedure for appealing decisions on the case of an administrative offense in electronic form, provided for in Part 3.1 of Art. 30.2 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. The author considers the pros and cons of the appealing decisions in electronic form as a legal means to ensure the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens. The procedure for filing a complaint through the Unified Portal of Public Services, regional portals of public services and information systems operating in two largest Russian cities – Moscow and St. Petersburg – is investigated. An analysis of judicial practice of reviewing decisions on cases of administrative offences is given, taking into account the clarifications of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation and the procedural rules contained in by-laws.*

\* Публикация подготовлена в рамках реализации научного проекта «Административно-деликтная политика государства в сфере модернизации законодательства о публично-правовой ответственности».

*Key words: revision of a case of an administrative offense, complaint, information systems, digitalization, administrative tort legislation, administrative jurisdictional proceedings*

*For citation: Lifanov D. (2022) Revision of decisions on the cases of administrative offenses in electronic form: issues of theory and law enforcement practice. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 3, pp. 23–34, DOI: [http://doi.org/10.34076/22196838\\_2022\\_3\\_23](http://doi.org/10.34076/22196838_2022_3_23).*

За последние десятилетия информационные технологии стали неотъемлемой частью общественной жизни. Существенное влияние информационные технологии оказывают на деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и учреждений, для которых они стали объективной потребностью. Реализация инициативы по созданию платформы «электронного правительства», повышающей прозрачность деятельности органов исполнительной власти и доступность государственных услуг для граждан и организаций, иллюстрирует новый подход к «цифровизации» государственного управления<sup>1</sup>. Доступ к информационным технологиям позволяет обеспечить получение гражданами и организациями государственных и муниципальных услуг посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее – ЕПГУ). Представляется, что внедрение и повсеместное использование ЕПГУ во многом способствовало упрощению взаимодействия органов и учреждений, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, граждан и организаций – получателей услуг.

Информационные технологии оказали существенное влияние на реализацию и защиту конституционных прав граждан, в частности права на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ). В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» граждане могут обращаться с жалобой в форме электронного документа, к которому могут прилагаться различные документы и материалы в электронной форме.

Установление порядка рассмотрения обращений граждан в электронной форме привело к росту общего числа поступающих жалоб и иных видов обращений. Согласно статистическим данным, размещенным на официальных интернет-ресурсах государственных ведомств и министерств, с начала пандемии COVID-19 в России общее количество обращений, поступивших в органы исполнительной власти, выросло почти наполовину (до 49,6 %)<sup>2</sup>. Так, за 4-й квартал 2021 г. количество обращений граждан, направленных через официальный сайт МВД России ([www.mvd.ru](http://www.mvd.ru)), возросло на 54,9 %, а количество обращений в форме электронного документа, поступивших в Управление Президента по работе с обращениями граждан, составило 79,4 %. По мнению Д. В. Леонова, данная тенденция продиктована необходимостью обеспечения дистанционного взаимодействия государственных органов и граждан<sup>3</sup>.

Процессы цифровизации и распространения информационных технологий оказали серьезное влияние на развитие административно-деликтного законодательства

<sup>1</sup> На официальном интернет-портале Правительства РФ реализована возможность подать жалобу и иные обращения в электронной форме. При этом жалоба может быть подана гражданами из любой точки мира, в любое время и подлежит рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». См.: Обращения граждан и организаций // Правительство России: офиц. сайт. URL: <http://services.government.ru/letters/> (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>2</sup> Обзоры обращений МВД России // Министерство внутренних дел РФ: офиц. сайт. URL: [https://mvd.ru/mvd/structure1/Departamenti/Departament\\_deloproizvodstva\\_i\\_raboti\\_s/Informacija\\_o\\_rassmotrenii\\_obrashhenij](https://mvd.ru/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstva_i_raboti_s/Informacija_o_rassmotrenii_obrashhenij) (дата обращения: 05.03.2022); Обзоры обращений граждан // Минтруд России: офиц. сайт. URL: <https://mintrud.gov.ru/reception/reviews> (дата обращения: 05.03.2022); Информационно-статистический обзор рассмотренных в 2021 году обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, а также результатов рассмотрения и принятых мер // Управление Президента по работе с обращениями граждан и организаций: офиц. сайт. URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/268> (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>3</sup> Леонов Д. В. Административно-правовой институт досудебного обжалования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. С. 63.

РФ. Изменения коснулись стадии пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях.

Анализ административно-деликтного законодательства стран СНГ, регулирующего порядок обжалования постановлений по делу об административном правонарушении, свидетельствует об отсутствии положений, закрепляющих право лица подать жалобу в электронной форме. Согласно ч. 2 ст. 827 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях жалоба подается в орган, должностному лицу, суд, чьи действия (бездействие) и решения обжалуются, которые направляют ее в вышестоящий орган (должностному лицу) либо в соответствующий суд<sup>1</sup>. Кроме того, жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий орган, должностному лицу или в суд. Аналогичная процедура обжалования предусмотрена в административно-деликтном законодательстве Республики Беларусь. Из буквального толкования ч. 2 ст. 13.3 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях<sup>2</sup> следует, что жалоба подается в суд или орган, ведущий административный процесс, которыми было вынесено постановление по делу об административном правонарушении. Далее жалоба направляется вместе с делом об административном правонарушении в суд, орган, которому она адресована и который уполномочен ее рассматривать.

В административно-деликтном законодательстве России в числе первых была закреплена норма, предусматривающая возможность подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в электронной форме, что, на наш взгляд, является важным шагом на пути создания централизованной системы направления жалоб в электронной форме, в том числе на базе ЕПГУ.

Процедура пересмотра постановлений (решений) выступает самостоятельной стадией производства по делу об административном правонарушении<sup>3</sup> и урегулирована нормами гл. 30 КоАП РФ. Исходя из того, что стадия пересмотра является факультативной стадией в производстве по делам об административных правонарушениях, С. Д. Хазанов выделяет следующие ее цели. Во-первых, это обеспечение реализации прав лица, привлеченного к административной ответственности, либо потерпевшего на защиту от неправомерных действий и решений субъектов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность. Во-вторых, это устранение допущенных нарушений, а также установление критериев законности или обоснованности процессуальных актов, которые были приняты на всех стадиях производства по делу об административном правонарушении, за исключением стадии исполнения дела<sup>4</sup>. Представляется, что проверка законности на стадии исполнения дела целесообразна, поскольку здесь возникает самостоятельный предмет обжалования и разрешаются вопросы, связанные с исполнением постановления о назначении административного наказания.

Процессуальный порядок подачи жалобы, предусмотренный гл. 30 КоАП РФ, предполагает подачу жалобы в вышестоящий орган, должностному лицу либо в суд (чч. 1–3 ст. 30.2 КоАП РФ). Отметим, что положения гл. 30 КоАП РФ не устанавливают другой возможности подачи жалобы в электронной форме, кроме как в порядке, предусмо-

<sup>1</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V (с изм. и доп. по состоянию на 2 марта 2022 г.) // Законодательство стран СНГ: база данных. URL: [https://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=68438](https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=68438) (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>2</sup> Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 92-З (в ред. от 11 января 2022 г.) // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=НК2100092&p1=1&p5=0> (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>3</sup> Большинство ученых-административистов разделяют точку зрения, в соответствии с которой административно-процедурное производство традиционно включает в себя четыре стадии: возбуждение дела, рассмотрение дела и принятие решения (акта), исполнение решения (акта), пересмотр решения (акта). См., например: *Шевцов А. В.* Место дисциплинарного производства и производства по жалобам в структуре административного процесса // Академическая мысль. 2020. № 2. С. 75–81; *Давыдов К. В.* Административная процедура: стадии возбуждения и рассмотрения административного дела // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 13–18; *Его же.* Административная процедура: стадии пересмотра административного дела и исполнения административного акта // Там же. № 11. С. 13–17.

<sup>4</sup> *Хазанов С. Д.* Общая характеристика стадии пересмотра в производстве по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 69.

тренном ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ<sup>1</sup>. Следовательно, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении, как правило, подлежит направлению в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд на бумажном носителе. Нормативно установленный срок подачи жалобы на постановление по делу составляет десять суток со дня вручения или получения копии постановления (чч. 1–2 ст. 30.3 КоАП РФ). При этом данный срок может быть восстановлен по ходатайству лица, подающего жалобу, при наличии уважительных причин.

Определяя процессуальные сроки в рамках стадии пересмотра дела об административном правонарушении, С. Д. Хазанов констатирует, что установление общих временных рамок невозможно в силу объективных причин<sup>2</sup>. По его мнению, сроки рассмотрения жалобы на постановление по делу могут быть дифференцированы в зависимости от действий лица, обращающегося с жалобой, либо органа, должностного лица, уполномоченного ее рассматривать. Указанное положение можно проиллюстрировать тем, что ходатайство лица, обращающегося с жалобой, о восстановлении пропущенного срока на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, с одной стороны, может быть удовлетворено органом, должностным лицом, правомочным рассматривать жалобу, а с другой – может быть им отклонено (ч. 4 ст. 30.3 КоАП РФ). Таким образом, общий процессуальный срок обжалования постановления по делу удлиняется либо сокращается уполномоченным субъектом.

Несмотря на отсутствие закрепления в гл. 30 КоАП РФ права органа, должностного лица продлить срок рассмотрения жалобы, в законодательстве РФ применительно к другим специальным административным процедурам обжалования указанное право закреплено. Так, согласно Налоговому кодексу РФ срок рассмотрения жалобы может быть продлен, но не более чем на один месяц (ч. 6 ст. 140); согласно Федеральному закону от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 30 декабря 2021 г.) «Об исполнительном производстве» – не более чем на десять дней при запросе документов (ч. 3 ст. 124); согласно Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 16 февраля 2022 г.) «О защите конкуренции» – на семь дней однократно (ч. 14.1 ст. 18.1); согласно Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (ред. от 6 декабря 2021 г.) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» – на 20 рабочих дней (ч. 2 ст. 43).

По завершении рассмотрения жалобы (протеста) на постановление по делу об административном правонарушении уполномоченным субъектом выносится соответствующее процессуальное решение<sup>3</sup>. При этом Верховный Суд РФ обратил внимание на то, что решение об отмене постановления по делу и о возвращении его на новое рассмотрение может быть вынесено только в случае существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело (п. 3 ч. 2 ст. 30.17 КоАП)<sup>4</sup>.

Федеральным законом от 29 декабря 2020 г. № 471-ФЗ в КоАП РФ были внесены изменения, в соответствии с которыми, начиная с 1 сентября 2021 г., жалоба на постановление по делу об административном правонарушении в случае его фиксации средствами, работающими в автоматическом режиме<sup>5</sup>, может быть подана через

<sup>1</sup> Данный тезис подтверждается выводами судов общей юрисдикции. См., например: определение Московского городского суда от 18 января 2022 г. № 7-0733/2022; определения Брянского областного суда от 1 февраля 2022 г. № 12-39/2022, от 7 февраля 2022 г. № 12-41/2022 и др.

<sup>2</sup> Хазанов С. Д. Указ. соч. С. 79.

<sup>3</sup> В соответствии с ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ может быть вынесено одно из следующих процессуальных решений: 1) решение об оставлении постановления без изменения, жалобы – без удовлетворения; 2) решение, которым принятое в отношении лица постановление по делу изменяется, если при этом не происходит усиления административного наказания либо каким-либо иным образом не ухудшается его положение; 3) решение об отмене постановления и прекращении производства по делу об административном правонарушении; 4) решение о возвращении дела на новое рассмотрение органу, должностному лицу, уполномоченному его рассматривать.

<sup>4</sup> Пункт 64 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 ноября 2021 г.).

<sup>5</sup> Автоматическим режимом считается работа «соответствующего технического средства без какого-либо непосредственного воздействия на него человека, когда такое средство размещено в установленном порядке в стационарном положении либо на движущемся по утвержденному маршруту транспорт-

ЕПГУ либо через сайт суда. В соответствии с ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ заявитель вправе обратиться с жалобой на «постановление по делу об административном правонарушении в случае фиксации этого административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи»<sup>1</sup>. Жалоба подается в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью или простой электронной подписью и направляемого посредством ЕПГУ. Кроме того, заинтересованное лицо вправе подать жалобу посредством заполнения соответствующей формы, размещенной на сайте суда, при технической возможности последнего принять данную жалобу.

В научной литературе отмечалось, что на момент начала действия новой редакции ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ не все судебные учреждения могли в достаточной степени модернизировать свои технические средства<sup>2</sup>. С учетом этого суды не могли одновременно принять к рассмотрению жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях в электронной форме. В связи с чем возникали различные процессуальные нарушения, выразившиеся в несоблюдении формы и порядка подачи жалобы.

Так, в решении от 2 февраля 2022 г. № 72-110/2022 Свердловский областной суд пришел к выводу, что процессуальный порядок, предусмотренный ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, допускает подачу жалобы посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Суд нижестоящей инстанции, возвращая поданную жалобу, указал, что она должна быть подписана и направлена в суд посредством электронной почты. Однако Свердловский областной суд не согласился с данными выводами, поскольку соответствующий порядок не предусмотрен ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ. Свердловский областной суд отменил определение суда первой инстанции и направил дело на новое рассмотрение, поскольку заявленные доводы лица, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, не были опровергнуты объективными данными.

Красноярский краевой суд в определении от 28 декабря 2021 г. № 7П-1542/2021 указал, что жалоба не может быть направлена по электронной почте в виде документа, изготовленного на бумажном носителе и переведенного в электронную форму с помощью средств сканирования. В соответствии с процессуальным порядком, предусмотренным ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, жалоба должна быть подписана усиленной квалифицированной электронной подписью или простой электронной подписью и подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда.

Представляется, что в указанных случаях судами первой инстанции неверно были истолкованы положения ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ. В соответствии с данной нормой жалоба не может быть направлена посредством отправки электронного письма. Лицу, обращающемуся с жалобой, необходимо заполнить соответствующую форму, размещенную на сайте суда, либо обратиться с жалобой с помощью ЕПГУ.

Помимо самой процедуры подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, изменения, внесенные в КоАП РФ Федеральным законом от 29 декабря 2020 г. № 471-ФЗ, коснулись порядка направления решения по жалобе. Согласно этим изменениям с 1 сентября 2021 г. копия принятого решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении, за-

---

ном средстве, осуществляет фиксацию в зоне своего обзора всех административных правонарушений, для выявления которых оно предназначено, независимо от усмотрения того или иного лица» (п. 26 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

<sup>1</sup> Пермский краевой суд обратил на это внимание в определении от 10 декабря 2021 г. № 12-1558/2021. В частности, он указал, что не может быть подана в электронном виде жалоба на постановление по делу об административном правонарушении, которое не было зафиксировано средствами, работающими в автоматическом режиме (например, при составлении сотрудниками ДПС ГИБДД протокола об административном правонарушении по ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ).

<sup>2</sup> Суховская М. Г. Какие ПДД-штрафы можно обжаловать через госуслуги и сайты судов // Главная книга. 2021. № 18. С. 91–92.

фиксированного техническими средствами, работающими в автоматическом режиме и имеющими функции фото-, видеозаписи или киносъемки, может быть направлена в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица, с использованием ЕПГУ в течение трех дней со дня вынесения указанного решения по жалобе (ч. 2 ст. 30.8 КоАП РФ)<sup>1</sup>.

ЕПГУ представляет собой сложную информационную систему, состоящую из множества подсистем. Так, разрешение жалоб и иных видов обращений граждан и организаций обеспечивается посредством одного из 25 суперсервисов ЕПГУ. Подать жалобу на постановление по делу административном правонарушении в порядке, предусмотренном ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, можно через суперсервис «Обжалование штрафов онлайн», а в случае иных нарушений Правил дорожного движения и правил благоустройства – через суперсервис «Регистрация нарушений ПДД и правил благоустройства».

Инициатива Минкомсвязи России по созданию централизованного порядка направления жалоб в форме электронного документа через ЕПГУ была реализована в постановлении Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)», в котором было предложено сделать ЕПГУ «единым электронным окном для обращений и жалоб граждан в органы власти»<sup>2</sup>. По мнению Д. В. Леонова, централизация направления жалоб в форме электронного документа на базе ЕПГУ существенно упрощает взаимодействие государства и граждан<sup>3</sup>. Однако, как отмечает исследователь, необходимо обеспечить более широкое распространение «электронного формата» среди граждан, четко организовать контроль соблюдения правил и сроков принятия, рассмотрения и направления решений по жалобам, а также систематизировать законодательство о досудебном обжаловании. Полагаем, что реализация данной идеи должна сопровождаться расширением перечня дел об административных правонарушениях, вынесенные постановления по которым могут быть обжалованы в электронной форме, поскольку порядок, предусмотренный ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, применяется только к отдельным составам административных правонарушений.

В субъектах РФ функционируют региональные порталы государственных и муниципальных услуг. Так, в Санкт-Петербурге создан Единый портал обращений граждан<sup>4</sup>, позволяющий через электронную приемную обратиться с жалобой в форме электронного документа на решения, действия (бездействие) исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга. Кроме того, данный сервис помогает получить информацию о ходе рассмотрения ранее поданных обращений.

Одним из наиболее развитых элементов региональной информационной инфраструктуры является система электронного взаимодействия граждан и организаций с органами исполнительной власти Москвы. На официальном портале мэра и Правительства Москвы представлены различные информационные сервисы, позволяющие подать жалобу на постановления сотрудников Московской административной дорожной инспекции (далее – МАДИ), ГКУ «Администратор московского парковочного пространства» (далее – АМПП)<sup>5</sup>. Так, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана онлайн через раздел «Услуги» на официальном портале мэра и Правительства Москвы (*mos.ru*), портале «Автокод»

<sup>1</sup> Внесены изменения в статьи 30.2 и 30.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу: офиц. сайт. URL: [https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc\\_sibfo/activity/legal-education/explain?item=62149294](https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_sibfo/activity/legal-education/explain?item=62149294) (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>2</sup> Устинова А. Ответ в окне: на единую систему по сбору жалоб хотят выделить 26 млрд // Известия. 2020. 23 июля. URL: <https://iz.ru/1038637/anna-ustinova/otvet-v-okne-na-edinuiu-sistemu-po-sboru-zhalob-kho-tiat-vydelit-26-mlrd> (дата обращения: 09.03.2022).

<sup>3</sup> Леонов Д. В. Указ. соч. С. 65.

<sup>4</sup> Электронная приемная обращений граждан // Единый портал обращений граждан. URL: <https://letters.gov.spb.ru> (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>5</sup> Как оспорить автомобильные штрафы // Официальный портал мэра и Правительства Москвы. URL: <https://www.mos.ru/otvet-transport/kak-osporit-avtomobilnye-shtrafy/> (дата обращения: 09.03.2022).

(*avtokod.mos.ru*), через электронную приемную Правительства Москвы, с помощью онлайн-формы для обращения на портале «Московский транспорт» (*transport.mos.ru*), а также лично – путем обращения в один из аккредитованных центров «Московского транспорта», в МАДИ – либо путем направления почтового отправления.

Представляется, что указанный порядок подачи жалобы на постановления административных органов в электронном виде не соответствует положениям КоАП РФ, в частности п. 2 ч. 1 ст. 1.3.1. Кроме того, Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 (с изм. на 20 октября 2021 г.) «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» не содержит соответствующих положений<sup>1</sup>, а в части обжалования постановлений органов исполнительной власти г. Москвы данный вопрос урегулирован только в пользовательском соглашении<sup>2</sup>.

Проанализировав названные выше информационные сервисы, можно прийти к следующим выводам. Как и ЕПГУ, портал «Автокод» предоставляет возможность проверки статуса поданной в МАДИ или АМПП жалобы путем заполнения электронного «окна», в котором будет отображена информация о ходе рассмотрения жалобы и иных видов обращений. При этом на официальном сайте Госавтоинспекции соответствующая форма контроля не предусмотрена, а информация о жалобе включается в текст обращения. На портале «Московский транспорт» форма для подачи жалобы имеет следующие разделы: «Информация об объекте обращения» и «Описание ситуации / контекста». На данном портале также предусмотрена возможность выбора заявителем (физическим или юридическим лицом) параметров жалобы, в частности тематики обращения, которая включает в себя вопросы, связанные не только с организацией дорожного движения и уличной сетью, но и общественным транспортом, метрополитеном, пригородным железнодорожным сообщением, транспортной безопасностью, легковым транспортом (такси) и др.

Пересмотр постановлений по делам об административных правонарушениях в электронной форме имеет определенные преимущества как для административных органов, так и для судебных учреждений. В научной литературе отмечается, что применение информационных технологий в рамках процедуры обжалования, как правило, позволяет снизить временные и финансовые затраты, нагрузку на административные органы<sup>3</sup>. На наш взгляд, применение указанных средств в рамках процедуры обжалования постановлений позволяет снизить нагрузку и на судебные учреждения, поскольку заявители в порядке, предусмотренном ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, вправе подать жалобу без необходимости личного посещения суда. Об эффективности данной процедуры также следует говорить, исходя из складывающейся практики правового регулирования в сфере контрольно-надзорной деятельности<sup>4</sup> и не-

<sup>1</sup> Полагаем, что подача жалобы на постановление по делу об административном правонарушении способом, не предусмотренным КоАП РФ, не соответствует общим положениям настоящего Кодекса, поскольку установление порядка производства по делам об административных правонарушениях является прерогативой федерального законодателя (п. 4 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ). В то же время анализ практики использования информационных систем досудебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях г. Москвы позволяет прийти к выводу, что подача жалобы на соответствующее постановление должностных лиц подразделений ГИБДД осуществляется в полном соответствии с положениями ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ.

<sup>2</sup> См., например: Пользовательское соглашение // Портал «Автокод». URL: <https://avtokod.mos.ru/Pages/Agreement.aspx> (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>3</sup> Липунцова А. В. Теоретические и практические аспекты правового эксперимента (на примере эксперимента нового порядка досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа) // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4. № 16. С. 442–454.

<sup>4</sup> В соответствии с постановлением Правительства РФ от 24 июля 2020 г. № 1108 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц (вместе с Положением о проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц)» на территории России с 17 октября 2020 г. по 30 июня 2021 г. был проведен эксперимент по досудебному обжалованию решений контрольно-надзорного органа. В связи с тем что данный эксперимент был признан состоявшимся, соответствующие изменения были внесены в положения гл. 9 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (в ред. от 6 декабря 2021 г.) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Так, согласно ч. 1 ст. 40 этого Закона лицо, в отношении которого проводятся контрольно-надзорные мероприятия, вправе обратиться с жалобой на решение или действие

которых статистических данных<sup>1</sup>, свидетельствующих об уменьшении общего числа поступивших жалоб на каждом «последующем» этапе пересмотра.

Как отмечает С. Д. Хазанов, на административный порядок пересмотра дела оказывают влияние сразу несколько факторов: правовой режим административной власти, организационно-управленческая подчиненность нижестоящего органа вышестоящему и некоторые другие<sup>2</sup>. Кроме того, юрисдикционный акт, принятый в рамках производства по делу об административном правонарушении, нельзя отменить «в одночасье»: существует сложная юридическая процедура его пересмотра, по результатам которой уполномоченный орган, должностное лицо могут его отменить либо отказать в рассмотрении жалобы<sup>3</sup>. В связи с этим следует согласиться с мнением ученого о том, что процессуально-деликтные отношения, складывающиеся в деятельности административных органов, вынуждены «сосуществовать» с отношениями ведомственного, служебного и делопроизводственного характера.

К существенным недостаткам процедуры обжалования постановлений по делам об административном правонарушении в электронной форме следует отнести отсутствие эффективного механизма взаимодействия лица, обращающегося в орган исполнительной власти либо учреждение в целях защиты своих прав и законных интересов, и ведомства, чьи публичные интересы непосредственно затрагиваются в ходе рассмотрения административной жалобы. При этом постановление по делу об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена, например, ст. 12.9 КоАП РФ, может быть вынесено вследствие некорректного функционирования технических средств фиксации, работающих в автоматическом режиме, а также в случае непреднамеренных, ошибочных действий людей, технических сбоев и др. Некорректная работа технических средств фиксации может приводить к необоснованному привлечению лица к административной ответственности, в том числе за нарушение Правил дорожного движения.

В литературе высказано мнение, что необходим постепенный переход к электронной форме взаимодействия граждан и органов исполнительной власти. По мысли П. А. Курындина, «одномоментный» переход к электронному взаимодействию может привести к тому, что определенная доля граждан не будет иметь прямого доступа к правосудию<sup>4</sup>. Полагаем, что установление исключительно «алгоритмичной» формы взаимодействия субъектов права при использовании электронной формы обжалования постановления по делу об административном правонарушении сужает сферу реализации права граждан на обжалование. В ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ прямо предусмотрено, что возможность подачи административной жалобы в электронной форме в суд обеспечивается при *технической возможности последнего* принять ее. Электронная форма обжалования должна вводиться постепенно, а за лицом, обращающимся с жалобой, нужно сохранить право направить ее непосредственно в суд<sup>5</sup>.

Электронное взаимодействие частных лиц и государственных органов и учреждений может сопровождаться отсутствием либо нестабильностью подключения к ин-

---

(бездействие) государственных органов через личный кабинет ЕПГУ. Положения указанной главы вступают в законную силу поэтапно. В соответствии со ст. 98 названного Закона с 1 июля 2021 г. вступили в законную силу положения, посвященные обязательному досудебному порядку рассмотрения жалоб для федеральных видов контроля, с 1 января 2022 г. – для региональных и муниципальных видов контроля. С 1 января 2023 г. данные положения вступают в законную силу для всех видов контроля.

<sup>1</sup> По наблюдению С. Д. Хазанова, в рамках всей процедуры обжалования, включая судебный порядок пересмотра дела, до председателя Верховного Суда РФ и его заместителей ежегодно доходят лишь несколько десятков дел из миллионов рассматриваемых (Хазанов С. Д. Указ. соч. С. 77).

<sup>2</sup> Хазанов С. Д. Указ. соч. С. 77.

<sup>3</sup> Верховный Суд РФ в решении от 12 апреля 2018 г. № 67-ААД18-6 указал, что «постановления по каждому из дел об административном правонарушении подлежат обжалованию путем подачи *самостоятельных жалоб* (курсив наш. – Д. Л.) в установленном Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях порядке». Соответственно, проверка законности каждого из вынесенных постановлений по делам об административных правонарушениях должна осуществляться в рамках отдельных производств.

<sup>4</sup> Курындин П. А. Досудебное обжалование действий (бездействия) или решений административных органов: опыт России и Франции: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2020. С. 86.

<sup>5</sup> В этом вопросе интересным представляется опыт Французской Республики, где электронная форма взаимодействия частных лиц и административных судов вводилась постепенно, поэтапно (Курындин П. А. Указ. соч. С. 52).



формационно-телекоммуникационной сети Интернет. Особое значение эти проблемы приобретают в случае пропуска срока на обжалование административного акта вследствие технических неисправностей и иных причин.

Всевозможные негативные проявления электронной формы обжалования вынуждают обращаться к традиционным способам подачи административной жалобы. Конституционный Суд РФ в определении от 29 мая 2019 г. № 1443-О подчеркнул, что право на государственную, в том числе судебную, защиту может быть реализовано посредством подачи жалобы обычным способом. При этом право на судебную защиту прав и свобод лица, закрепленное в ст. 46 Конституции РФ, *не предполагает выбор* лицом конкретной процедуры судебной защиты. Как отметил Конституционный Суд РФ, применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел порядок реализации соответствующих процедур определяется Конституцией РФ и федеральным законом соответственно<sup>1</sup>. Таким образом, отсутствие предусмотренного законом права лица на обращение с жалобой на постановление по делу об административном правонарушении в электронном виде не может считаться нарушением соответствующего конституционного права граждан.

На основе анализа правоприменительной практики судов общей юрисдикции в период с конца 2021 по начало 2022 г.<sup>2</sup> можно прийти к выводу о наличии правовых пробелов в административно-деликтном законодательстве.

Порядок направления жалоб и иных видов обращений применительно к административному и уголовному судопроизводству разъяснен в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов». Анализ данного постановления показал, что оно не разъясняет вопросы, относящиеся к процессуальному порядку пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. Процедура подачи документов в электронном виде, включая порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренный ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, комплексно урегулирована приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа». Отметим, что ранее Верховный Суд РФ не высказывался в пользу электронной процедуры обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях. В частности, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в упрощенном порядке (без составления протокола по делу), могла быть подана только на бумажном носителе с подписью лица, подавшего жалобу<sup>3</sup>.

Из буквального толкования ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ следует, что порядок подачи жалобы в электронной форме устанавливается Правительством РФ. В частности, данный порядок регламентирован постановлением Правительства РФ от 19 июля 2021 г. № 947 «Об утверждении Правил направления экземпляров постановлений и копий решений по жалобам на постановления по делу об административном правонарушении и материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица, с использованием Единого портала

<sup>1</sup> Определения Конституционного Суда РФ от 24 ноября 2005 г. № 508-О, от 19 июня 2007 г. № 389-О-О, от 15 апреля 2008 г. № 314-О-О, от 28 мая 2013 г. № 777-О.

<sup>2</sup> В частности, были проанализированы следующие судебные решения: постановление Верховного Суда РФ от 3 декабря 2021 г. № 12-272/2020; решение Самарского областного суда от 3 августа 2020 г. № 21-1475/2020; решения Свердловского областного суда от 2 февраля 2022 г. № 72-110/2022, от 2 февраля 2022 г. № 72-156/2022; определение Пермского краевого суда от 10 декабря 2021 г. № 12-1558/2021; определение Брянского областного суда от 7 февраля 2022 г. № 12-41/2022; определение Московского городского суда от 18 января 2022 г. № 7-0733/2022; определение Красноярского краевого суда от 28 декабря 2021 г. № 7п-1542/2021.

<sup>3</sup> Решения Верховного Суда РФ от 27 сентября 2018 г. № 46-ААД18-10, от 21 июня 2019 г. № 20-ААД19-2.

государственных и муниципальных услуг», которым разъяснена процедура подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в случае его фиксации средствами, работающими в автоматическом режиме. По общему правилу для получения уведомления о поступивших штрафах по постановлениям, вынесенным по делам об административных правонарушениях, онлайн пользователь должен подать соответствующее заявление на ЕПГУ. При этом КоАП РФ четко очерчены основания подачи такой жалобы: *только* на постановления по делам об административных правонарушениях, зафиксированных с помощью работающих в автоматическом режиме технических средств, которые подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица.

Отметим, что названное выше постановление Правительства РФ не касается порядка рассмотрения поданной в электронной форме жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, зафиксированном средствами, работающими в автоматическом режиме. Порядок обжалования постановлений о наложении административных наказаний посредством ЕПГУ не включает в себя право лица быть заслушанным, в то время как при непосредственном его обращении в соответствующее ведомство это право сохраняется<sup>1</sup>. В данном случае заинтересованное лицо не может участвовать в процедуре рассмотрения жалобы уполномоченным органом, должностным лицом, поскольку направило ее способом, не позволяющим ее разрешить в очном режиме.

Резюмируя сказанное, отметим, что правовые основы пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях в электронной форме закреплены в нормативных правовых актах, регулирующих различные аспекты процедуры обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в случае их фиксации средствами, работающими в автоматическом режиме. Положения и разъяснения, содержащиеся в постановлениях Правительства РФ, Пленума Верховного Суда РФ, приказе Судебного департамента при Верховном Суде РФ, касаются прежде всего соблюдения отдельных процедурных правил, применение которых в практике судов общей юрисдикции вызывает сложности.

Норма, содержащаяся в ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ, предусматривает порядок пересмотра постановлений, вынесенных в упрощенной форме (без составления протокола об административном правонарушении), когда административное правонарушение выявлено специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме и имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Вместе с тем имеются другие, не предусмотренные данной статьей составы административных правонарушений, производство по которым осуществляется в упрощенном порядке. В соответствии с ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ в случае выявления административного правонарушения в области дорожного движения или административного правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта РФ, зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу об административном правонарушении выносится без участия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении. Представляется, что порядок обжалования постановлений по указанным составам административных правонарушений следует включить в содержание нормы ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ. Соответственно, подлежат уточнению процедурные правила и разъяснения, приведенные в постановлениях Правительства РФ, Пленума Верховного Суда РФ, приказе Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

<sup>1</sup> В п. 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 52 «О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях» сказано, что КоАП РФ не предусматривает срока для принесения возражений на жалобу и направления ее со всеми материалами дела в вышестоящий суд по истечении срока, предусмотренного ст. 30.2 КоАП РФ. Представляется, что данное разъяснение применимо к процедуре обжалования постановлений по делу об административном правонарушении в случае его фиксации средствами, работающими в автоматическом режиме. В частности, законодательством не предусматривается срок подачи жалобы на решение, принятое на основании жалобы, поданной в упрощенном порядке.

На наш взгляд, следует внести коррективы в положения гл. 9 проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup>, закрепив в ст. 9.5 порядок подачи жалобы в электронной форме на не вступившее в законную силу постановление (решение) по делу об административном правонарушении.

Подводя итог, укажем, что пересмотр дела об административном правонарушении является важнейшей стадией производства, обеспечивающей реализацию прав лица, привлеченного к административной ответственности, а также потерпевшего на защиту от неправомерных действий и решений органов, должностных лиц, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность. Процессуальный порядок подачи жалобы, регламентированный гл. 30 КоАП РФ, предусматривает подачу жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях на бумажном носителе, за исключением случаев фиксации административного правонарушения специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме (ч. 3.1 ст. 30.2 КоАП РФ). Представляется, что следует расширить перечень дел об административных правонарушениях, вынесенные постановления по которым могут быть обжалованы в электронной форме, что будет способствовать повышению эффективности правового регулирования стадии пересмотра в условиях цифровизации.

### Список литературы

Давыдов К. В. Административная процедура: стадии возбуждения и рассмотрения административного дела // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 13–18.

Давыдов К. В. Административная процедура: стадии пересмотра административного дела и исполнения административного акта // Административное право и процесс. 2017. № 11. С. 13–17.

Курындин П. А. Досудебное обжалование действий (бездействия) или решений административных органов: опыт России и Франции: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2020. 405 с.

Леонов Д. В. Административно-правовой институт досудебного обжалования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 166 с.

Липунцова А. В. Теоретические и практические аспекты правового эксперимента (на примере эксперимента нового порядка досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа) // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т 4. № 16. С. 442–454.

Суховская М. Г. Какие ПДД-штрафы можно обжаловать через госуслуги и сайты судов // Главная книга. 2021. № 18. С. 91–92.

Устинова А. Ответ в окне: на единую систему по сбору жалоб хотят выделить 26 млрд // Известия. 2020. 23 июля. URL: <https://iz.ru/1038637/anna-ustinova/otvet-v-okne-na-edinuiu-sistemu-po-sboru-zhalob-khotiat-vydelit-26-mlrd> (дата обращения: 09.03.2022).

Хазанов С. Д. Общая характеристика стадии пересмотра в производстве по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 69–80.

Шевцов А. В. Место дисциплинарного производства и производства по жалобам в структуре административного процесса // Академическая мысль. 2020. № 2. С. 75–81.

### References

Davydov K. V. (2017) *Administrativnaya protsedura: stadii peresmotra administrativnogo dela i ispolneniya administrativnogo akta* [Administrative procedure: stages of administrative case revision and administrative action implementation]. In *Administrativnoe pravo i protsess*, no. 11, pp. 13–17.

Davydov K. V. (2017) *Administrativnaya protsedura: stadii vzbuzhdeniya i rassmotreniya administrativnogo dela* [Administrative procedure: administrative case initiation and review stages]. In *Administrativnoe pravo i protsess*, no. 8, pp. 13–18.

Khazanov S. D. (2004) *Obshchaya kharakteristika stadii peresmotra v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh* [General characteristics of the stage of revision in proceedings on administrative offenses]. In *Zhurnal rossiiskogo prava*, no. 10, pp. 69–80.

Kuryndin P. A. (2020) *Dosudebnoe obzhalovanie deistvii (bezdeistviya) ili reshenii administrativnykh organov: opyt Rossii i Frantsii: dis. ... kand. yurid. nauk.* [Pre-trial appeal against actions (inaction) or decisions of administrative bodies: the experience of Russia and France: a candidate of legal sciences thesis]. St. Petersburg, 405 p.

Leonov D. V. (2020) *Administrativno-pravovoi institut dosudebnogo obzhalovaniya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Administrative and legal institution of pre-trial appeal: a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 166 p.

<sup>1</sup> URL: [https://storage.consultant.ru/ondb/attachments/202006/17/ПКoAP\\_RF\\_cOq.pdf](https://storage.consultant.ru/ondb/attachments/202006/17/ПКoAP_RF_cOq.pdf) (дата обращения: 05.03.2022).

Lipuntsova A. V. (2020) Teoreticheskie i prakticheskie aspekty pravovogo eksperimenta (na primere eksperimenta novogo poryadka dosudebnogo obzhalovaniya reshenii kontrol'nogo (nadzornogo) organa) [Theoretical and practical aspects of a legal experiment (on the example of a new procedure experiment for pre-trial appeal against decisions of a control (supervisory) body)]. In *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava*, vol. 4, no. 16, pp. 442–454.

Shevtsov A. V. (2020) Mesto distsiplinarnogo proizvodstva i proizvodstva po zhalobam v strukture administrativnogo protsessa [Place of disciplinary proceedings and complaints proceedings in the structure of the administrative process]. In *Akademicheskaya mysl'*, no. 2, pp. 75–81.

Sukhovskaya M. G. (2021) Kakie PDD-shtrafy možno obzhalovat' cherez gosuslugi i saity sudov [What traffic regulations-fines can be appealed through public services and court websites]. In *Glavnaya kniga*, no. 18, pp. 91–92.

Ustinova A. (2020) Otvet v okne: na edinuyu sistemuyu po sboru zhalob khotyat vydelit' 26 mlrd [The answer is in the window: they want to allocate 26 billion for a single system for collecting complaints]. In *Izvestiya*, 23 July, available at: <https://iz.ru/1038637/anna-ustinova/otvet-v-okne-na-edinuiu-sistemu-po-sboru-zhalob-khotiat-vydelit-26-mlrd> (accessed: 09.03.2022).