

DOI 10.24411/2686-9764-2020-00015

УДК 343.8:342.92

Предмет и пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы

В. А. ПОНИКАРОВ – профессор кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России, доктор юридических наук, доцент

Реферат

В статье впервые научно сформулированы многие компоненты (составляющие) совершенствования доказательной базы по делам об административных правонарушениях, в частности исследованы предмет и пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности учреждений УИС.

В общем плане предмет доказывания устанавливает, что подлежит доказыванию, а пределы доказывания определяют необходимые границы (рубежи) доказывания по интересующим нас делам.

В конкретном аспекте предмет доказывания является системой фактов и обстоятельств, установление которых необходимо для правильного разрешения дела, а пределы доказывания представляют их материально-процессуальное выражение, которое позволяет сделать достоверные выводы.

В теоретическом плане пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности пенитенциарных учреждений представляют уже более конкретную материально-процессуальную составляющую, связанную с объемом доказательной базы.

В работе представлены результаты исследования практики реализации доказательств по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности учреждений и органов ФСИН России, и на основе этого сделан вывод о том, что в целях обеспечения законности запрещенные предметы для осужденных должны быть зафиксированы в федеральном законе (например, Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации), а не в подзаконных актах (правилах внутреннего распорядка исправительных учреждений и следственных изоляторов).

К л ю ч е в ы е с л о в а : предмет; пределы доказывания; дела об административных правонарушениях; учреждения и органы УИС; ФСИН России.

12.00.14 – Административное право; административный процесс

The subject and scope of evidence in cases of administrative offenses in the activities of correctional institutions and pre-trial detention facilities of the penal system

V. A. PONIKAROV – Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Academy of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Associate Professor

Abstract

For the first time the article scientifically formulated many components of improving the evidence base in cases of administrative offenses, in particular, examined the subject and scope of evidence in cases of administrative offenses in the law enforcement activities of penal institutions.

In general terms the subject of proof establishes what is to be proved, and the limits of proof determine the necessary boundaries of proof in cases of interest to us.

In a specific aspect the subject of proof is a system of facts and circumstances, the establishment of which is necessary for the proper resolution of the case, and the limits of proof represent their material and procedural expression, which allows us to draw reliable conclusions.

In theoretical terms the limits of evidence in cases of administrative offenses in the activities of prisons represent a more specific material and procedural component related to the amount of evidence.

The paper presents the results of a study of the practice of implementing evidence in cases of administrative offenses in the law enforcement activities of institutions and bodies of the Federal Penal Service of Russia and on the basis of this, it is concluded that, in order to ensure legality, prohibited items for convicts should be recorded in federal law (for example, Criminal Executive code of the Russian Federation), and not in by-laws (internal rules of correctional institutions and pre-trial detention centers).

Key words: subject; limits of evidence; cases of administrative offenses; institutions and bodies of the penal correction system; Federal Penal Service of Russia.

12.00.14 – Administrative law; administrative process

Возбуждение и рассмотрение конкретных дел об административных правонарушениях осуществляются в рамках реализации правоохранительной функции исправительных учреждений и следственных изоляторов УИС. Соответствующие действия производятся непосредственно служащим, который ответственен за выполнение административно-правовых процедур в различных областях общественных отношений, например начальником исправительной колонии. Указанные процедуры разнообразны и требуют регламентации, особенно в правоохранительной сфере [1, с. 27].

Одной из административных операций является сбор, разбор доказательств по делам об административных правонарушениях в учреждениях и органах УИС. Заметим, что правовым формулированием рассматриваемого понятия выступает сам предмет доказывания. Он четко корреспондирует с обстоятельствами, подлежащими выявлению по конкретным делам в рассматриваемой сфере государственного управления.

Как нам представляется, сотрудникам УИС в части предмета доказывания необходимо руководствоваться гл. 26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении (ст. 26.1 КоАП РФ), на наш взгляд, входят как события, так и действия, а также отдельные свойства, формы, связанные с правонарушением, например виновность лица (умысел и неосторожность). Однако в

процессе доказывания выявляются отдельные вещи, которые, на наш взгляд, являются не предметом, а объектом доказывания. Следовательно, предмет доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности учреждений УИС состоит из событий и действий, а также отдельных свойств, связанных с правонарушением.

Основная сложность рассматриваемой деятельности заключается в надлежащей фиксации предметов, орудий совершения административного правонарушения непосредственно на режимной территории учреждений и органов ФСИН России.

Анализируя понятие предмета доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях с научной точки зрения, следует принимать во внимание все факты и условия, которыми являются любые явления объективной действительности, необходимые для правильного разрешения дела об административном правонарушении в пенитенциарной системе.

Факт означает действительное, вполне реальное событие, условие – это обстоятельство, определяющее какое-либо положение. Было бы неверно сводить предмет доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности подразделений УИС лишь к фактам. Предмет доказывания охватывает также явления из категории условий.

Анализ правоприменительной практики показал, что в рамках такого рода доказывания сотрудники исправительных учрежде-

ний и СИЗО обязаны установить следующие основные обстоятельства и факты:

1) факт передачи запрещенных предметов лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

2) фактическое (реальное, не мнимое) неповиновение гражданина законному требованию должностного лица пенитенциарной системы;

3) виновность лица в совершении административного правонарушения.

Актуальным является вопрос об отнесении иных доказательств собственно к предмету доказывания по рассматриваемым делам. Статья 26.1 КоАП РФ включает указание лишь на те обстоятельства и факты, которые имеют юридическое значение для разрешения соответствующих дел.

С точки зрения науки полагаем необходимым классифицировать обстоятельства и факты, которые укладываются в компонент доказывания. Критерием при этом выступает видовая характеристика доказательств.

Во-первых, деление обстоятельств и фактов на основные и дополнительные (второстепенные) условия фиксирует действующее административное законодательство.

Во-вторых, в теории права факты доказывания, зафиксированные в КоАП РФ, подразделяются на прямые (истинные) и косвенные (добавочные). Здесь во внимание принимается юридическое содержание ситуаций, подлежащих доказыванию.

В-третьих, в делах об административных правонарушениях в деятельности пенитенциарных учреждений содержатся сами компоненты предмета доказывания. Их необходимо сгруппировать надлежащим образом, а именно в предмет доказывания по указанным выше делам входят:

1) факт события непосредственного совершения лицом или группой лиц правонарушения;

2) характер совершенного противоправного деяния (действие или бездействие), наступление вредных последствий, причинно-следственная связь с административным правонарушением, наличие материального ущерба, факультативные признаки (время, место, способ совершения);

3) фактическое присутствие признаков субъективной стороны по данным делам;

4) обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность.

Кроме того, в предмет входят обстоятельства и факты, имеющие юридическое значение, а именно:

– обстоятельства, возбуждающие и исключающие производство по делу об административных правонарушениях в сфере деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;

– обстоятельства, характеризующие возраст физического лица, привлекаемого к административной ответственности (по юридическим лицам должностные лица дела не рассматривают);

– обстоятельства, способствовавшие совершению административного правонарушения в сфере деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Еще раз подчеркнем, что вопрос о сущности пределов доказывания по рассматриваемым делам в науке остается открытым. Это обусловлено существованием множества определений соответствующего понятия [2, с. 59].

Самое удачное, на наш взгляд, толкование предложил видный ученый М. С. Строгович: «Доказывание – это установление всех фактов, обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела» [3, с. 295].

Субъекты доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы перечислены в приказе ФСИН России от 19.12.2013 № 780 «Об утверждении перечня должностных лиц учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и органов уголовно-исполнительной системы, уполномоченных осуществлять административное задержание».

В соответствии с п. 5 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица уголовно-исполнительной системы возбуждают дела об административных правонарушениях. Кроме того, согласно ст. 23.4 этого же кодекса они имеют право рассматривать соответствующие дела в рамках своей компетенции. Указанные правовые нормы корреспондируют со ст. 26.1 КоАП РФ «Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении».

Доказывание по делам об административных правонарушениях осуществляется в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России в несколько этапов в соответствии с основными стадиями производства, которые юридически зафиксированы в Кодексе Российской

Федерации об административных правонарушениях.

На наш взгляд, в предмет доказывания входят содержание диспозиции конкретной статьи, а также нормы процессуального права, которые фиксируют диспозицию нарушенной нормы. Пределы же доказывания по делам об административных правонарушениях в деятельности пенитенциарных учреждений представляют уже более конкретную материально-процессуальную составляющую, свидетельствующую об объеме доказательной базы. Следовательно, необходимой совокупностью доказательств по делам об административных правонарушениях в рассматриваемой сфере является их достаточное количество.

Следует заметить, что пределы доказывания по анализируемым делам неодинаковы. Это объясняется тем, что составы административных правонарушений, рассмотрение которых отнесено к компетенции УИС, различны по своим объективным признакам. Например, доказывание факта неповиновения законному требованию сотрудника УИС (физическое сопротивление, нападение, неподчинение) – это одно, а доказывание реальной передачи любым способом лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, запрещенных предметов – уже другое доказательственное содержание предмета и пределов доказывания.

В целях обеспечения законности в сфере возбуждения дел об административных правонарушениях перечень запрещенных предметов, как нам представляется, должен быть закреплен в федеральном законе (например, в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации), а не в подзаконных актах (правилах внутреннего распорядка исправительных учреждений и следственных изоляторов).

Проведенный нами опрос практических сотрудников (285 чел.) показал следующие результаты в части видов доказывания по делам об административных правонарушениях:

Должны ли должностные лица УИС осуществлять экспертизу по делу об административном правонарушении?		
Да	224	78,6 %
Нет	45	15,8 %
Затрудняюсь ответить	16	5,6 %

На практике должностные лица УИС очень редко проводят экспертизу по делам об административных правонарушениях. Как пра-

вило, материалы направляются в экспертно-криминалистические центры (отделы), которые входят в структуру МВД России.

Каковы действия должностных лиц УИС, направленные на сбор доказательств по делу об административном правонарушении?		
Взятие объяснения у лица, в отношении которого ведется производство по делу, сбор показаний потерпевшего и свидетеля	171	60 %
Изъятие вещественных доказательств	86	30,2 %
Взятие проб, образцов	11	3,85 %
Снятие показаний специальных технических средств	17	5,95 %

В указанной выше таблице представлены виды доказательств, которые наиболее часто осуществляются в деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы.

Таким образом, наиболее часто в условиях исправительных учреждений используются такие виды доказательств, как объяснения лица, в отношении которого ведется производство, показания потерпевшего и свидетеля, а также вещественные доказательства.

Кто конкретно оценивает доказательства по делам об административных правонарушениях?		
Сотрудник УИС, выявивший правонарушение	43	15,1 %
Начальник исправительного учреждения	34	11,9 %
Мировой судья	12	4,2 %
Коллегиальный орган	194	68,1 %
Заместители начальника исправительного учреждения	1	0,35 %
Дежурная часть исправительного учреждения	1	0,35 %

Доказательства конкретными субъектами доказывания в деятельности пенитенциарных учреждений оцениваются по внутреннему воззрению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела.

Существует ли необходимость законодательного закрепления нового вида доказательств в рамках отдельной статьи, например ст. 26.8.1 КоАП РФ «Доказательства, полученные с использованием фото- и видеосъемки»?		
Да	255	90 %
Нет	23	8 %
Затрудняюсь ответить	7	2 %

Очевидно, что гл. 26 КоАП РФ должна быть дополнена новым видом доказательств.

Законодательное закрепление использования фото- и видеосъемки в ходе доказывания по делам об административных правонарушениях чрезвычайно важно для сотрудников исправительных колоний и следственных изоляторов ФСИН России.

Являются ли доказательством по делу об административном правонарушении поручения и запросы?		
Не являются	72	25 %
Являются	198	70 %
Затрудняюсь ответить	15	5 %

Многие сотрудники УИС полагают, что поручения и запросы могут выступать доказательствами по делу. Это корреспондирует с положениями ст. 26.9 КоАП РФ. По данным поручениям и запросам уже истребуются сведения, необходимые для разрешения дела.

Показания специалиста являются доказательством по делу об административном правонарушении?		
Да	256	90 %
Нет	20	7 %
Затрудняюсь ответить	9	3 %

В учреждениях и органах УИС имеются свои специалисты в различных сферах управления, которые дают пояснения по конкретным делам, и эти пояснения образуют конкретный вид доказательств. Следовательно, гл. 26 КоАП РФ должна быть дополнена новым видом доказательств, а именно показаниями специалиста. Это будет корреспондировать со ст. 25.8 данного кодекса.

Является ли постановление о назначении административного наказания доказательством по делу?		
Да	143	50 %
Нет	127	45 %
Затрудняюсь ответить	15	5 %

Большинство опрошенных дали утвердительный ответ на предложенный вопрос, так как само постановление о назначении административного наказания строится собственно на доказательной базе.

Можно ли обжаловать доказательства по делу об административном правонарушении?		
Да	253	89 %
Нет	29	10 %
Затрудняюсь ответить	3	1 %

В соответствии с положениями КоАП РФ лицо имеет право обжаловать только само постановление о наложении административного наказания, а не доказательства по делу. И тем не менее в рамках постановления, которое подкрепляется доказательствами, логично обжаловать и конкретно их.

Есть ли необходимость закрепления в федеральном законе «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» видов доказательств по делу об административном правонарушении?		
Да	101	36 %
Нет	154	54 %
Затрудняюсь ответить	30	10 %

Большинство респондентов заявили, что не нужно фиксировать виды доказательств в законе «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» в силу того, что все они перечислены в базовом нормативном акте, а именно в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Нужно ли законодательно закрепить конкретный список технических и иных средств, имеющих силу доказательств?		
Да	208	73 %
Нет	57	20 %
Затрудняюсь ответить	20	7 %

Такое закрепление представляется необходимым, так как в дальнейшем это влияет на оценку доказательств. Например, на сегодняшний день в правоохранительной деятельности учреждений и органов УИС применяется система радиоподавления, радиоблокирования каналов управления беспилотными летательными аппаратами, но юридически это не зафиксировано, и поэтому использование соответствующих средств является незаконным действием со стороны администрации исправительного учреждения и следственного изолятора.

Необходимо ли закрепить положение о том, что данные, полученные в ходе проведения ОРД, являются доказательствами по делу?		
Нет	228	80 %
Да	42	14,7 %
Затрудняюсь ответить	15	5 %

Даже по уголовным делам не все сведения, полученные в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, могут считаться доказательствами, а по административным делам это тем более недоступно.

Какие протоколы о мерах, обеспечивающих производство по делу, наиболее часто составляют сотрудники УИС в своей правоохранительной деятельности?		
Протокол об административном правонарушении, задержании	171	60 %
Протокол об изъятии вещей и документов	86	30 %
Затрудняюсь ответить	28	10 %

Должностные лица УИС в своей практической деятельности составляют протоколы об административных правонарушениях значительно чаще, чем, например, протоколы о доставлении, изъятии, административном задержании. Это объясняется тем, что протокол об административном правонарушении является основным документом по делу.

Итак, в ходе рассмотрения сущности предмета и предела доказывания по делам

об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности учреждений УИС нами было определено, что предмет доказывания устанавливает, что подлежит доказыванию, а пределы доказывания определяют необходимые границы (рубежи) доказывания. Если предмет доказывания является системой фактов и обстоятельств, установление которых необходимо для правильного разрешения дела, то пределы представляют их материально-процедурное выражение, которое позволяет сделать достоверные выводы.

Таким образом, исследуемые компоненты (элементы) доказывания в рассматриваемой деятельности преследуют только одну цель – помочь должностным лицам исправительных учреждений в реализации положений Кодекса РФ об административных правонарушениях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Нагорных, Р. В.** Административно-правовое регулирование государственной службы Российской Федерации в правоохранительной сфере : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Нагорных Роман Вадимович. – Москва, 2016. – 40 с.
2. **Поникаров, В. А.** Институт доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России : монография / В. А. Поникаров, Л. В. Павлова, Е. В. Сенатова. – Москва : Проспект, 2017. – 144 с. – ISBN 978-5-392-22630-6.
3. **Строгович, М. С.** Курс советского уголовного процесса. В 2 томах. Том 1. Основные положения науки советского уголовного процесса / М. С. Строгович. – Москва : Наука, 1968. – 470 с.

REFERENCES

1. Nagornyh R. V. *Administrativno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii v pravoohranitel'noj sfere. Avtoref. diss. dokt. yurid. nauk* [Administrative and legal regulation of the public service of the Russian Federation in law enforcement. Author's abstract of the diss. Dsc. in Law]. Moscow, 2016. 40 p. (In Russ.).
2. Ponikarov V. A., Pavlova L. V., Senatova E. V. *Institut dokazyvaniya po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah v pravoohranitel'noj deyatel'nosti ispravitel'nyh uchrezhdenij i sledstvennyh izolyatorov FSIN Rossii* [The Institute of Evidence in Administrative Offenses in Law Enforcement Activities of Correctional Institutions and Detention Bodies of the Federal Penal Service of Russia]. Moscow, 2017. 144 p. (In Russ.).
3. Strogovich M. S. *Kurs sovetskogo ugolovnogogo processa. Tom 1. Osnovnye polozheniya nauki sovetskogo ugolovnogogo processa* [The course of the Soviet criminal process. Vol. 1. The main provisions of the science of the Soviet criminal process]. Moscow, 1968. 470 p. (In Russ.).