

УДК 342.951

ИНСТИТУТ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ КАК ПРИМЕР ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОМ КОНТРОЛЕ (НАДЗОРЕ) И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Кожевников Олег Александрович^{1,2},

*д-р юрид. наук, профессор,
e-mail: jktu1976@yandex.ru,*

Никонова Юлия Шарифулловна²,

*канд. юрид. наук,
e-mail: uliy-nikonova@mail.ru,*

¹Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева, г. Екатеринбург, Россия,

²Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия

Вопросы применения положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в части использования результатов деятельности по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля и возбуждения производства по делу об административном правонарушении, все чаще становятся предметом многочисленных дискуссий и публикаций. В статье проводится анализ отдельных контрольно-надзорных мероприятий и контрольно-надзорных действий, посредством которых должностные лица контрольно-надзорных органов получают и фиксируют доказательства нарушения обязательных требований в контрольно-надзорной деятельности, а также рассматривают их последующую возможность для использования в качестве доказательств по делам об административных правонарушениях. Формулируется вывод о том, что неукоснительное соблюдение требований законности служит гарантией признания действий и решений должностных лиц контрольно-надзорных органов законными, а результатов контрольно-надзорных мероприятий и контрольно-надзорных действий – надлежащими доказательствами в производстве по делу об административном правонарушении.
Ключевые слова: производство по делу об административном правонарушении, доказательства, контрольно-надзорные мероприятия, контрольно-надзорные действия

THE INSTITUTE OF EVIDENCE AS AN EXAMPLE OF THE INTERACTION OF LEGISLATION ON STATE CONTROL (SUPERVISION) AND LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE OFFENSES

Kozhevnikov O.A.^{1,2},

*Doctor of Legal Sciences, Professor,
e-mail: jktu1976@yandex.ru,*

Nikonova Y. Sh.²,

*Candidate of Legal Sciences,
e-mail: uliy-nikonova@mail.ru,*

¹Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russia,

²Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

The issues of applying the provisions of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, regarding the use of the results of activities for the implementation of state control (supervision) and municipal control and the initiation of proceedings on an administrative offense, are increasingly becoming the subject of numerous discussions and publications. Within the framework of this article, the authors analyze individual control and supervisory measures and control and supervisory actions, through which officials of control and

supervisory authorities receive and record evidence of violations of mandatory requirements in control and supervisory activities, and their subsequent possibility for use as evidence in cases of administrative offenses. It is concluded that strict compliance with the requirements of legality serves as a guarantee of recognition of the actions and decisions of officials of control and supervisory authorities as legitimate, and the results of control and supervisory measures and control and supervisory actions as appropriate evidence in the proceedings on an administrative offense.

Keywords: proceedings in the case of an administrative offense, evidence, control and supervisory measures, control and supervisory actions

DOI 10.21777/2587-9472-2024-2-46-54

С 1 июля 2021 г. в российскую правовую систему внедрен Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹ (далее – Закон о госконтроле), основная концепция которого построена на принципе профилактики при осуществлении уполномоченными представителями власти государственного (муниципального) контроля и надзора. Многие исследователи данного правового акта справедливо отмечали как положительные, так и отрицательные его стороны [1–4], которые впоследствии и составили основу современного правоприменения, в том числе и многочисленной разносторонней судебной практики.

В рамках статьи следует обратить внимание на такой весьма часто встречающийся в правоприменительной практике уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления аспект Закона о госконтроле, как соотношение его отдельных норм с положениями другого правового акта – Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² (далее – КоАП РФ).

На первый взгляд, положения ч. 3 ст. 1 Закона о госконтроле настраивают нас на то обстоятельство, что его нормы не относятся к производству и исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях [5]. Поскольку названные правоотношения регулируются исключительно нормами КоАП РФ (ст. 1.1 и 1.3), то на начальном этапе внедрения в практику Закона о госконтроле правоприменители при выявлении в ходе профилактических и контрольно-надзорных мероприятий признаков административных правонарушений, руководствуясь положениями ч. 2 ст. 1 Закона о госконтроле в порядке, установленном КоАП РФ, возбуждали производства по делу об административном правонарушении и в последующем, после надлежащего рассмотрения, привлекали к ответственности лиц, нарушивших обязательные требования российского законодательства. Данная практика в условиях введения Правительством РФ «моратория» на проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий во многих случаях привела к тому, что положения КоАП РФ и Закона о госконтроле стали между собой конкурировать и вызвали объективно негативную реакцию в среде не только хозяйствующих субъектов, но и контрольно-надзорных органов. При этом даже многочисленные разъяснения Минэкономразвития РФ, решения Верховного суда РФ³ не смогли снизить накал «противоречий» и разнобразия правоприменительной практики.

Спасти ситуацию попытался федеральный законодатель, который в июле 2022 г. в КоАП РФ внес норму, усиливающую связь контрольно-надзорных мероприятий и производства по делам об административных правонарушениях⁴. Если административное правонарушение состоит в нарушении обязательных требований, оценка соблюдения которых происходит в рамках государственного контроля (надзора), то дело может быть возбуждено только после проведения контрольно-надзорного мероприятия.

¹ О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон: [от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (ред. от 25 декабря 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31 (ч. 1). – Ст. 5007.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 6 апреля 2024 г.)] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

³ Решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ № АКПИ22-494: [от 30 августа 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ № АПЛ22-503: [от 22 ноября 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

⁴ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»: Федеральный закон: [от 14 июля 2022 г. № 290-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 29 (ч. 3). – Ст. 5257.

При этом такое мероприятие должно предполагать взаимодействие с контролируемым лицом (ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ). В то же время сделано и исключение из общего правила – дело об административном правонарушении может быть возбуждено до оформления результатов контрольно-надзорного мероприятия, проверки, контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда в случае необходимости применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (ч. 3.2 ст. 28.1 КоАП РФ). Впоследствии ч. 3.5 ст. 28.1 КоАП РФ внесены дополнения, устанавливающие возможность возбуждения дела об административном правонарушении без проведения контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом – органом, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Соответственно, федеральный законодатель обозначил очевидно необходимую тенденцию должной взаимосвязи контрольно-надзорной деятельности и производства по делу об административном правонарушении, обусловленной их общей административно-правовой природой как форм реализации контрольной функции государства [6].

В настоящее время приведенная тенденция находит свое закрепление в многочисленной судебной практике, посвященной оценке законности привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности за несоблюдение установленных в российском законодательстве обязательных требований. Законодательство об административных правонарушениях исходит из неоспоримого постулата, закрепленного в Конституции РФ и ст. 1.5 КоАП РФ, о том, что любое лицо может быть привлечено к административной ответственности только за такое административное правонарушение, в отношении которого установлена его вина. При этом, за исключением отдельных случаев, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не обязано доказывать свою невиновность и может быть признано виновным только исключительно в том случае, если его вина будет доказана в порядке, определенном КоАП РФ, о чем обязательно указывается в тексте мотивировочной части вступившего в законную силу постановления судьи, органа, должностного лица, уполномоченных на рассмотрение соответствующего дела.

Перечисленные положения придают особую важность и необходимость обращения пристального внимания на институт доказательств по делу об административном правонарушении, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие обязательных для принятия итогового решения обстоятельств (присутствие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности и др.). Вместе с тем действующие положения КоАП РФ не содержат исчерпывающий перечень документов, обстоятельств и других факторов, которые могут считаться допустимыми доказательствами, на основании которых устанавливается «полная картина» присутствия или отсутствия всех значимых признаков административного правонарушения, обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении. Среди таких обстоятельств в последнее время все чаще встречаются и результаты проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Более того, результаты контрольно-надзорных мероприятий в настоящее время все чаще рассматриваются в правоприменительной практике как одно из существенных доказательств наличия события административного правонарушения и иных значимых обстоятельств, являющихся основанием для возбуждения дела об административном правонарушении и его последующем рассмотрении. Если указанные результаты могут быть использованы в качестве доказательств по делу об административном правонарушении, то на них в полной мере распространяются положения ст. 26.2. КоАП РФ о необходимости их получения в строгом соответствии с требованиями законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле.

Соответственно, следует остановиться на наиболее важных положениях Закона о госконтроле относительно порядка проведения государственного (муниципального) контроля и надзора и его влияния на последующее восприятие правоприменительными органами итогов контрольно-надзорных мероприятий как надлежащих доказательств по делу об административном правонарушении. Необходимо особо подчеркнуть, что материально-процессуальные основы осуществления государственного и муниципального контроля за соблюдением обязательных требований определены Законом о госконтроле. В части проверки соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований Закон о госкон-

троле установил, что государственный контроль осуществляется посредством проведения контрольно-надзорных мероприятий и входящих в их состав контрольно-надзорных действий. Иными способами государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль проводиться не могут (ст. 56 Закона о госконтроле).

Установленная законодателем взаимозависимость контрольно-надзорного мероприятия и контрольно-надзорных действий, посредством которых оно может быть проведено, в части их последующей оценки как надлежащего доказательства по делу об административном правонарушении, требует от должностных лиц контрольно-надзорных органов при выборе проверочного мероприятия руководствоваться, во-первых, целями проверки, определение которых осуществляется через объекты контроля, подлежащих оценке, во-вторых, принципом соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц [7], которым закреплено требование ограничиваться только теми контрольно-надзорными мероприятиями и действиями, которые необходимы для обеспечения соблюдения обязательных требований (ст. 9 Закона о госконтроле). Последствия неисполнения указанных требований должностными лицами контрольно-надзорных органов рассмотрим через конкретные примеры.

Так, под выездным обследованием понимается контрольно-надзорное мероприятие, осуществляемое без взаимодействия с контролируемым лицом в целях оценки соблюдения контролируемыми лицами обязательных требований по месту нахождения объекта контроля (ст. 75 Закона о госконтроле). Следует особо отметить, что в условиях моратория это одно из наиболее распространенных контрольно-надзорных мероприятий, которое контролеры выбирают с целью проверки достоверности информации, поступившей в контрольно-надзорный орган. В ходе выездного обследования могут осуществляться только такие контрольно-надзорные действия, как осмотр, отбор проб (образцов), инструментальное обследование, испытание и экспертиза. Проведение других контрольно-надзорных действий не допускается, следовательно, если в ходе выездного обследования должностное лицо, например, проведет опрос гражданина, то его действия в соответствии со ст. 91 Закона о госконтроле будут признаны грубым нарушением, что влечет недействительность результатов контрольно-надзорного мероприятия, а в производстве по делам об административных правонарушениях результаты такого мероприятия будут признаны недопустимым доказательством.

Руководствуясь принципом соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц, должностные лица контрольно-надзорных органов для обеспечения соблюдения обязательных требований должны выбирать более щадящие для подконтрольного субъекта проверочные мероприятия, которые бы не повлекли несоразмерного вмешательства в его деятельность [8]. В частности, производственный объект может быть обследован посредством внепланового инспекционного визита (ст. 70 Закона о госконтроле) или внеплановой выездной поверки (ст. 73 Закона о госконтроле). При этом инспекционный визит является «лайт»-проверкой сроком 1 рабочий день и не влечет за собой чрезмерного вмешательства в деятельность контролируемого лица, а выездная проверка – это сложное комплексное мероприятие сроком 10 рабочих дней, которое оказывает на подконтрольный субъект максимальную административную нагрузку и может проводиться в исключительном случае, если не представляется возможным оценить объекты контроля в рамках иного вида контрольных (надзорных) мероприятий. Иными словами, результаты контрольно-надзорного мероприятия, проведенного с нарушением указанного принципа, суды признают недопустимым доказательством в производстве по делу об административном правонарушении.

Важность соблюдения рассмотренных требований базируется на том обстоятельстве, что именно их соблюдение во многом играет решающую роль при оценке судами итогов контрольно-надзорных мероприятий, проведенных в порядке Закона о госконтроле в качестве допустимых доказательств по делу об административном правонарушении. Здесь не лишним было бы обратить внимание на отдельные примеры сложившейся судебной практики.

В соответствии с Законом о госконтроле должностные лица контрольно-надзорных органов для проверки соблюдения обязательных требований подконтрольными субъектами имеют право совершать такие контрольно-надзорные действия, как осмотр, досмотр, опрос, получение письменных объяснений, истребование документов, отбор проб (образцов), инструментальное обследование, испытание, экспертиза и эксперимент.

Одним из основных и наиболее часто применяемых контрольно-надзорных действий при производстве проверки является осмотр – контрольное (надзорное) действие, заключающееся в проведении визуального обследования территорий, помещений (отсеков), производственных и иных объектов, продукции (товаров) и иных предметов без вскрытия помещений (отсеков), транспортных средств, упаковки продукции (товаров), без разборки, демонтажа или нарушения целостности обследуемых объектов и их частей иными способами (ст. 76 Закона о госконтроле). При этом именно осмотр входит в перечень контрольно-надзорных действий всех контрольно-надзорных мероприятий со взаимодействием, за исключением документарной проверки, которая проводится в рамках выездного обследования.

Процедура проведения осмотра зависит от вида контрольно-надзорного мероприятия. При проведении контрольно-надзорного мероприятия со взаимодействием осмотр проводится в присутствии контролируемого лица (его представителя) и (или) с применением видеозаписи, т.е. требуется обязательное присутствие контролируемого лица или его представителя, а должностное лицо осуществляет видеозапись по своему усмотрению. Иной порядок применения видеозаписи предусмотрен для выездного обследования, как мероприятия, которое проводится без взаимодействия. При проведении выездного обследования контролируемое лицо (его представитель) отсутствует, поэтому должностное лицо, обеспечивая их право на ознакомление с результатами контрольно-надзорных мероприятий и контрольно-надзорных действий, закрепленное в ст. 36 Закона о госконтроле, обязано вести видеозапись. Нарушение установленной процедуры суды расценивают как невыполнение требований принципа государственного контроля, направленного на охрану прав и законных интересов контролируемых лиц, и признают результаты осмотра, проведенного в отсутствие лица без видеозаписи, недопустимыми доказательствами в производстве по делам об административных правонарушениях⁵.

Помимо видеофиксации инспектор в ходе осмотра по своему усмотрению имеет право осуществлять фотосъемку, аудиозапись и иные способы фиксации доказательств (ст. 65 Закона о госконтроле). Полученные документы в контрольно-надзорном производстве не являются самостоятельными доказательствами, поэтому оформляются в качестве приложения к протоколу осмотра, который имеет самостоятельное доказательственное значение и составление которого является обязательным. По этой причине фотографии, видео- и аудиозаписи, составленные без протокола осмотра, признаются недопустимым доказательством в производстве по делам об административных правонарушениях⁶. Дополнительных требований к составлению протокола осмотра, таких как подписание протокола контролируемым лицом, вручение копии протокола контролируемому лицу, присутствие свидетелей (понятых), Закон о госконтроле не требует, следовательно, отсутствие указанных подписей в протоколе, невручение протокола и иные факторы суды к нарушениям не относят⁷.

Важное значение при оценке результатов рассматриваемого контрольно-надзорного действия в качестве доказательств по делу об административном правонарушении имеет тактика осмотра. В силу существующего пробела в законодательном регулировании данного аспекта, поскольку ни Закон о госконтроле, ни КоАП РФ систему действий, которая позволяет провести осмотр, не раскрывают, на практике применяются общие криминалистические правила осмотра, в частности должностное лицо при осуществлении осмотра должен разрешить вопрос о выборе исходной точки (установление координат осмотра) и способе осмотра. Из данного постулата следует, что все документы, составленные в ходе осмотра, должны быть «привязаны» к исходной точке и позволять однозначно идентифицировать объект фиксации, место, характер выявленных нарушений обязательных требований. Следовательно, со-

⁵ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу № А03-12825/2022: [от 30 мая 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

⁶ Решение Верховного Суда Республики Татарстан по делу № 77-1253/2022: [от 27 июля 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа по делу № 7-830/2022: [от 4 августа 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Решение Амурского областного суда по делу № 7-187/2023: [от 5 мая 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

⁷ Решение Пермского краевого суда по делу № 12-94/2022: [от 2 февраля 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Решение Новосибирского областного суда по делу № 7-471/2022: [от 16 декабря 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

ставленные в ходе осмотра документы, не имеющие привязки к месту и времени осмотра, суд признает в производстве по делам об административных правонарушениях недопустимым доказательством⁸.

Еще одним контрольно-надзорным действием, результаты которого в ходе рассмотрения дел об административных правонарушениях суды довольно часто признают недопустимым доказательством, является отбор проб (образцов) (ст. 81 Закона о госконтроле). Данное контрольно-надзорное действие может быть выполнено инспектором, экспертом или специалистом и заключается в действиях по изъятию (выборке) проб (образцов) требуемых объектов в соответствии с правилами отбора с последующим направлением на испытания и (или) экспертизу. Отбор проб (образцов) осуществляется аналогично осмотру либо в присутствии контролируемого лица (его представителя) и (или) с применением видеозаписи, либо в отсутствие контролируемого лица с обязательным применением видеозаписи. Результаты отбора проб (образцов), полученные в отсутствие контролируемого лица (его представителя) без применения видеозаписи, суды в производстве по делам об административных правонарушениях признают недопустимыми доказательствами по тем же основаниям, что и результаты осмотра.

Результаты отбора проб (образцов) должны быть оформлены протоколом, к содержанию которого предъявляются четкие и строгие требования. В протоколе отбора проб (образцов) должны быть указаны дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы инспектора, эксперта или специалиста, составивших протокол, сведения о контролируемом лице или его представителе, присутствовавших при отборе проб (образцов), использованные методики отбора проб (образцов), иные сведения, имеющие значение для идентификации проб (образцов) (ст. 81 Закона о госконтроле). Отсутствие в протоколе указанных данных, в частности даты, времени, точных координат места взятия проб, указания на методику отбора, инструмент и способ отбора, нумерации сейф-пакетов, в которые упакованы пробы, количественного указания объема проб и т.д., суды признают существенным нарушением и недопустимыми доказательствами по делу об административном правонарушении, поскольку отсутствие требуемой информации не позволяет идентифицировать объект фиксации, место и характер выявленных нарушений⁹. Кроме того, сама процедура отбора проб (образцов) является обеспечительной по отношению к последующим испытаниям и (или) экспертизе полученных образцов, поэтому результаты отбора проб (образцов), признанные недопустимым доказательством, влекут признание результатов проведенных испытаний и (или) экспертиз по полученным образцам также недопустимыми доказательствами в производстве по делам об административных правонарушениях¹⁰.

Одним из наиболее трудоемких контрольно-надзорных действий, процедуре которого также необходимо уделить внимание в рамках данного исследования, является экспертиза, под которой ст. 84 Закона о госконтроле закрепляет контрольное (надзорное) действие, заключающееся в проведении исследований по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом или экспертной организацией, инспектором в рамках контрольного (надзорного) мероприятия в целях оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований. Производство экспертизы как контрольно-надзорное действие включает в себя несколько этапов: принятие должностным лицом решения о проведении экспертизы с составлением задания, в котором перед экспертом ставятся вопросы, исходя из задач экспертного исследования, определяется экспертное учреждение (эксперт), которому поручено производство экспертизы, который предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложного заключения;

⁸ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А60-20322/2022: [от 15 ноября 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А56-22482/2023: [от 20 ноября 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Постановление Седьмого Арбитражного Апелляционного суда по делу № 07АП-9677/22: [от 18 ноября 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

⁹ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу № А28-13684/2022: [от 16 октября 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа по делу № А33-29313/2021: [от 17 ноября 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции по делу № 16-7890/2022: [от 6 декабря 2022 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу № А27-2257/2022: [от 6 марта 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

¹⁰ Решение Оренбургского областного суда по делу № 21-552/2023: [от 26 сентября 2023 г.]. – URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). – Текст: электронный.

ознакомление с заданием о проведении экспертизы контролируемого лица; направление задания и образцов в экспертное учреждение (эксперту) для исследования; ознакомление с заключением эксперта, контролируемого лица. Очень важно, чтобы экспертиза в контрольно-надзорном производстве была проведена с последовательным прохождением всех этапов. Исключение составляет выездное обследование, в рамках которого инспектор минует этапы ознакомления подконтрольного субъекта с заданием и заключением эксперта, ввиду отсутствия взаимодействия.

Экспертное заключение признается недопустимым доказательством, если оно получено с существенными нарушениями порядка назначения и проведения экспертизы, в частности в материалах дела отсутствует задание о проведении экспертизы, заключение не имеет сведений о предупреждении экспертов об ответственности за дачу заведомо ложного заключения, нарушены права подконтрольного субъекта на ознакомление с заданием, заключением эксперта и др.¹¹

В завершение анализа влияния соблюдения законности при осуществлении отдельных контрольно-надзорных действий на восприятие судебной практикой их итогов как надлежащих доказательств следует обратить внимание на опрос как на контрольно-надзорное действие, заключающееся в получении инспектором устной информации, имеющей значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований. Результаты опроса фиксируются в протоколе опроса, который подписывается опрашиваемым лицом, подтверждающим достоверность изложенных им сведений. Опросить можно контролируемое лицо или его представителя, а также иных лиц, располагающих требуемой информацией. Под иными лицами понимаются иные участники контрольно-надзорного производства, статус которых Законом о госконтроле определен. Например, им может быть свидетель, участие которого является добровольным, который несет ответственность за предоставление заведомо ложных сведений (ст. 32 Закона о госконтроле). Из этого следует, что в контрольно-надзорном производстве свидетелю при опросе должны быть обязательно и в полном объеме разъяснены права и обязанности, а также он не может предупреждаться об ответственности за отказ от показаний, но при этом должен быть предупрежден об административной ответственности за предоставление заведомо ложных сведений по ст. 19.4.1 КоАП РФ.

Оценивая показания свидетелей, полученные в ходе опроса, суды зачастую признают опрос свидетеля недопустимым доказательством по основанию ненадлежащего и неполного разъяснения ему ответственности, прав и обязанностей¹². При этом, не принимая результаты контрольно-надзорного действия как доказательство, суд не лишен возможности привлечь лицо в качестве свидетеля в производстве по делам об административных правонарушениях и опросить его в суде, если показания лица в действительности имеют важное значение для решения дела по существу. В данном случае нарушения, допущенные должностными лицами при опросе свидетеля в контрольно-надзорном производстве, не влияют на статус лица, обладающего нужной по делу информацией, и легко устранимы в производстве по делам об административных правонарушениях. Более того, статус свидетеля в производстве по делам об административных правонарушениях порождает для лица обязанности явиться по вызову и дать правдивые показания, что гарантирует суду возможность истребовать показания свидетеля. Следует сказать о том, что опрос — одно из немногих контрольно-надзорных действий, недостатки которого могут быть устранены в суде при рассмотрении дела об административном правонарушении.

Подводя итоги, можно с достаточной смелостью утверждать нарастание законотворческой и правоприменительной тенденции «преодоления» невмешательства законодательства по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля в производство по делу об административном правонарушении, установленного ч. 3 ст. 1 Закона о госконтроле.

На примере применения взаимного использования в современной практике положений Закона о госконтроле и КоАП РФ в части регламентации «института доказательств» по делам об административных правонарушениях судебные инстанции, исходя из презумпции законности при привлечении любого лица к административной ответственности, всесторонне отслеживают соблюдение всех прав

¹¹ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу № А49-3605/2023: [от 24 октября 2023 г.]. — URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). — Текст: электронный; Решение Кировского областного суда по делу № 7-14/2022: [от 3 марта 2022 г.]. — URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). — Текст: электронный.

¹² Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции по делу № П16-2213/2022: [от 1 ноября 2022 г.]. — URL: <http://garant.ru> (дата обращения: 20.04.2024). — Текст: электронный.

и законных интересов участников производства. Руководствуясь разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ¹³, при малейшем нарушении установленных законодательством процедур проведения контрольно-надзорных действий их итоги признаются недопустимыми доказательствами.

Следовательно, особое значение имеет неукоснительное и строгое выполнение требований процессуальных норм, предопределяющих законность контрольно-надзорной деятельности органов государственной и муниципальной власти, оформления итогов контрольно-надзорных мероприятий и контрольно-надзорных действий, поскольку даже при формальном наличии признаков нарушений обязательных требований физическим или юридическим лицом, но зафиксированных с нарушением Закона о госконтроле, велика вероятность того, что суды признают итоги осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в качестве недопустимого доказательства по делу об административном правонарушении, что не позволит достичь задач законодательства об административных правонарушениях, установленных ст. 1.2 КоАП РФ.

Список литературы

1. Беликова К.М., Ахмадова М.А. Значение реформы законодательства о государственном контроле (надзоре) для государства и бизнеса // *Хозяйство и право*. – 2023. – № 3. – С. 15–26.
2. Голещихин В.С. Системные дефекты федерального законодательства // *Государственная власть и местное самоуправление*. – 2021. – № 10. – С. 47–51.
3. Евдокимов А.С. Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: организационно-правовой анализ // *Административное право и процесс*. – 2022. – № 2. – С. 34–40.
4. Минин В.В. Анализ новой системы правового регулирования контрольно-надзорной деятельности // *Административное право и процесс*. – 2021. – № 10. – С. 68–72.
5. Дмитрикова Е.А., Карицкая А.А., Трофимов А.А. Конституционные основы разграничения контрольно-надзорного производства и производства по делам об административных правонарушениях // *Закон*. – 2023. – № 5. – С. 187–196.
6. Карицкая А.А. Институт возбуждения дела об административном правонарушении в свете реформы контроля (надзора) // *Вестник Московского университета. Серия 11. Право*. – 2023. – № 4. – С. 134–155.
7. Кожевников О.А., Никонова Ю.Ш. Законодательство о контрольно-надзорной деятельности: реалии и ожидаемые перспективы // *Научный вестник Омской академии МВД России*. – 2021. – Т. 27, № 2. – С. 132–138.
8. Минина А.А. Контроль и надзор как границы воздействия уполномоченного органа на субъект предпринимательской деятельности в условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности // *Предпринимательское право*. – 2021. – № 2. – С. 34–40.

References

1. Belikova K.M., Ahmadova M.A. Znachenie reformy zakonodatel'stva o gosudarstvennom kontrole (nadzore) dlya gosudarstva i biznesa // *Hozyajstvo i pravo*. – 2023. – № 3. – S. 15–26.
2. Goleshchihin V.S. Sistemnye defekty federal'nogo zakonodatel'stva // *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*. – 2021. – № 10. – S. 47–51.
3. Evdokimov A.S. Federal'nyj zakon "O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i municipal'nom kontrole v Rossijskoj Federacii": organizacionno-pravovoj analiz // *Administrativnoe pravo i process*. – 2022. – № 2. – S. 34–40.
4. Minin V.V. Analiz novoj sistemy pravovogo regulirovaniya kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti // *Administrativnoe pravo i process*. – 2021. – № 10. – S. 68–72.
5. Dmitrikova E.A., Karickaya A.A., Trofimov A.A. Konstitucionnye osnovy razgranicheniya kontrol'no-nadzornogo proizvodstva i proizvodstva po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah // *Zakon*. – 2023. – № 5. – S. 187–196.

¹³ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ: [от 24 марта 2005 г. № 5] // *Бюллетень Верховного Суда РФ*. – 2005. – № 6.

6. *Karickaya A.A.* Institut возбужdeniya dela ob administrativnom pravonarushenii v svete reformy kontrolya (nadzora) // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo.* – 2023. – № 4. – S. 134–155.
7. *Kozhevnikov O.A., Nikonova Yu.Sh.* Zakonodatel'stvo o kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti: realii i ozhi-daemye perspektivy // *Nauchnyj vestnik Omskoj akademii MVD Rossii.* – 2021. – T. 27, № 2. – S. 132–138.
8. *Minina A.A.* Kontrol' i nadzor kak granicy vozdejstviya upolnomochennogo organa na sub'ekt predprinimatel'skoj deyatel'nosti v usloviyah reformirovaniya kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti // *Predprinimatel'skoe pravo.* – 2021. – № 2. – S. 34–40.