



Именем
Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

по делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан Е.А.Арбузовой, О.Б.Колегова, А.Д.Кутырева, Р.Т.Насибулина и В.И.Ткачука

город Москва

28 мая 1999 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего О.И.Тиунова, судей Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы, В.Г.Ярославцева,

с участием гражданки Е.А.Арбузовой, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации, а также постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева и представителя Совета Федерации А.В.Попова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 96, 97, 99 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Поводом к рассмотрению дела явились индивидуальные жалобы граждан Е.А.Арбузовой, О.Б.Колегова, А.Д.Кутырева, Р.Т.Насибулина и В.И.Ткачука на нарушение их конституционных прав указанными нормами Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые нормы, примененные в конкретных делах заявителей.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Гаджиева, объяснения сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - С.И.Никулина, от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации - О.Н.Дорониной, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановление районного суда или судьи о наложении административного взыскания является окончательным и не подлежит обжалованию в порядке производства по делам об административных правонарушениях, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Союза ССР и РСФСР. (Действующих законодательных актов Союза ССР и РСФСР, а также нормативных правовых актов Российской Федерации, которые бы предусматривали такие исключительные случаи, в настоящее время нет.)

Согласно пункту 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное уполномоченным на то органом (должностным лицом), может быть обжаловано: о наложении взыскания в виде штрафа - в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) или в районный суд, решение которого является окончательным; о наложении иного взыскания - в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу), после чего жалоба может быть подана в районный суд, решение которого является окончательным.

Оспариваемые нормы, таким образом, устанавливают окончательность решений суда или судьи по делам об административных правонарушениях независимо от того, каким путем осуществляется правосудие - путем вынесения решения о наложении административного взыскания непосредственно судом (часть вторая статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях) или путем вынесения решения судом по результатам рассмотрения жалобы гражданина на постановление иного органа или должностного лица (пункт 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях).

2. Гражданка Е.А.Арбузова постановлением судьи Ленинского районного суда города Нижний Тагил на основании статьи 165¹⁰ Кодекса РСФСР об административных правонарушениях была подвергнута штрафу за невыполнение законных требований прокурора.

Гражданин В.И.Ткачук постановлением судьи Гатчинского районного суда Ленинградской области на основании статьи 158 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях был подвергнут административному аресту за мелкое хулиганство.

Граждане О.Б.Колегов, А.Д.Кутырев и Р.Т.Насибулин постановлениями должностных лиц органов Госавтоинспекции были оштрафованы за нарушения правил дорожного движения. Поданные ими в районные суды жалобы оставлены без удовлетворения.

Во всех указанных случаях, согласно части второй статьи 266 и пункту 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, судебные решения об административных правонарушениях, будучи окончательными, вступили в силу немедленно. На основании этих решений к заявителям были применены меры административного взыскания, связанные с ограничением личной свободы и права собственности, т.е. затрагивающие основные права, предусмотренные статьями 22 (часть 1) и 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Учитывая, что все жалобы касаются одного и того же предмета, а именно норм части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, исключающих возможность обжалования постановления суда (судьи) о наложении административного взыскания и судебного решения по жалобе гражданина на постановление иного органа (должностного лица) о наложении административного взыскания, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

3. Статья 118 (часть 2) Конституции Российской Федерации предусматривает, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Обособление указанных видов судопроизводства вызвано тем, что различные процессуальные процедуры, обусловливаемые характером рассматриваемых дел и, следовательно, природой и значимостью применяемых санкций, имеют неодинаковые правовые последствия, в том числе связанные с порядком обжалования судебных постановлений.

Действующее законодательство об административных правонарушениях при определении подведомственности дел об административных правонарушениях предусматривает, что суды (судьи) в рамках осуществления административного судопроизводства наделены как полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и привлечению к административной ответственности, так и полномочиями по контролю за законностью и обоснованностью постановлений о наложении административных взысканий, выносимых другими уполномоченными на это органами (должностными лицами).

Согласно Кодексу РСФСР об административных правонарушениях одной из особенностей указанных форм административного судопроизводства является окончательность как судебных постановлений о наложении административного взыскания, так и решений, выносимых судом в случае обжалования постановлений других органов по делам об административных правонарушениях. По смыслу данного Кодекса, понятие окончательности, использованное

законодателем в оспариваемых нормах, означает, что решение суда вступает в силу и подлежит исполнению немедленно после вынесения, а обжалование этого решения и, следовательно, обязательность проверки по жалобе заинтересованного лица его законности и обоснованности, как и возможность приостановления его исполнения исключены.

4. Пересмотр вынесенного на основании части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановления по делу об административном правонарушении в целях проверки его законности и обоснованности (и, следовательно, его отмена или изменение) может быть осуществлен либо самим судьей по протесту прокурора, либо председателем вышестоящего суда по собственной инициативе (часть первая статьи 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях). Обращение же лица, в отношении которого вынесено постановление о наложении административного взыскания, к прокурору или к председателю вышестоящего суда не влечет такого юридического последствия, как обязательная проверка этого постановления судом (судьей).

Вынося постановление о наложении административного взыскания или о прекращении производства по делу в связи с административным правонарушением (пункт 4 статьи 194, статьи 202, 202¹ и 262 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях), суд (судья) обязан руководствоваться положениями раздела IV Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, регламентирующими процессуальный порядок производства по таким делам, за исключением тех, которые предусматривают осуществление действий, противоречащих его природе как органа правосудия (составление протокола об административном правонарушении, административное задержание, досмотр и изъятие вещей и документов и т.п.).

Перечень административных правонарушений, по которым административные взыскания налагаются непосредственно постановлением судьи районного суда, содержится в статье 202 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. В отношении ряда перечисленных в ней правонарушений (статьи 40¹-40¹³, 44, 46¹, 49, 49¹, 104¹, 137, 150, 150², 151, 158, часть третья статьи 162, статьи 164¹, 165-165³, 165⁶, 166¹, 167, 171¹-171³) постановление суда (судьи) может быть отменено или изменено в порядке, предусмотренном статьей 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. При этом заявления граждан не являются поводом для проверки в таком порядке законности и обоснованности решений судьи, - они не влекут обязательного пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления и не приостанавливают его вступление в силу и исполнение (хотя этим не исключается использование в дальнейшем предусмотренных ГПК РСФСР возможностей опротестования таких решений прокурором и председателем вышестоящего суда в порядке надзора).

Кроме того, как вытекает из сопоставления статей 274 и 202 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, в отношении 31 из 58 составов правонарушений, рассмотрение которых отнесено непосредственно к подведомственности суда, судебные решения не могут быть отменены или изменены ни по протесту прокурора самим судьей, ни председателем вышестоящего суда (это относится и к статье 165¹⁰, примененной в деле гражданки Е.А.Арбузовой).

Следовательно, в подобных случаях не только заинтересованные лица лишаются права обратиться с жалобой на это постановление, но и председатель вышестоящего суда неправомочен - в том числе в случае явно неправосудного решения - отменить или изменить его. Таким образом, даже специфическая процедура пересмотра дела, предусмотренная статьей 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, в отношении многих административных правонарушений законодателем не допускается.

В силу требований статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой все равны перед законом и судом, законодатель не может вводить различное регулирование в отношении деяний, однородных по своей юридической природе, степени общественной опасности и характеру мер административной ответственности, установленных законом за их совершение.

Кроме того, дела о некоторых правонарушениях административного характера (например, налоговых, совершенных гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица) рассматриваются арбитражными судами по правилам Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, предусматривающего, в отличие от Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, право гражданина обжаловать решение суда первой инстанции в апелляционном и кассационном порядке. Это право сохраняется за гражданином и когда он прекратил деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, но

дело о налоговом правонарушении уже было принято к производству арбитражным судом (пункт 13 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 года "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации"). Если же гражданин прекратил предпринимательскую деятельность до принятия арбитражным судом такого дела к производству, оно рассматривается судом общей юрисдикции и вынесенное по нему постановление в силу статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях обжалованию не подлежит.

Тем самым объем процессуальных прав в административном судопроизводстве ставится законодателем в зависимость от правового статуса гражданина, обусловленного родом и характером его занятий. Однако существование - в связи с таким статусом граждан - в одном виде судопроизводства столь различающихся в части пересмотра судебных решений правил также несовместимо с требованиями статьи 19 Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом.

Следовательно, положение части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, как исключаящее для заинтересованных лиц возможность обратиться в какой-либо процедуре в суд с жалобой, влекущей обязательную проверку законности и обоснованности состоявшегося судебного постановления по делу об административном правонарушении, не соответствует статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Не существует такого порядка судебного обжалования и для решений судов, вынесенных по жалобам на уже состоявшиеся постановления иных органов (должностных лиц) о наложении административных взысканий. Это вытекает как из пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, так и из глав 22 и 24 Гражданского процессуального кодекса РСФСР, которые, конкретизируя порядок и условия рассмотрения жалобы и требования к судебному решению по ней, не предоставляют гражданину право на обжалование указанных судебных решений с целью исправления судебной ошибки.

5. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод в рамках конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, а также признанными Российской Федерацией нормами международного права и исходя из задачи обеспечения прав и свобод человека, которые действуют непосредственно (статья 18 Конституции Российской Федерации), основные принципы справедливого правосудия (статья 123 Конституции Российской Федерации, пункт 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) должны соблюдаться и при производстве в судах по делам об административных правонарушениях.

Следовательно, нормы, предусматривающие особенности административного судопроизводства, также не могут противоречить общим принципам права, умалять конституционные гарантии достоинства личности, нарушать равенство всех перед законом и судом и в силу этого не должны ограничивать право каждого на судебную защиту, в том числе на защиту от судебной ошибки при применении санкций, связанных с ограничением прав граждан.

6. Статья 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации допускает ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Ни одна из перечисленных целей не может оправдать ограничение основного права на судебную защиту, являющегося гарантией всех других прав и свобод. В силу статьи 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации даже в условиях чрезвычайного положения это право не подлежит ограничению.

Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой это право предполагает и конкретные гарантии эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости (постановление от 16 марта 1998 года по делу о проверке конституционности статьи 44 УПК РСФСР и статьи 123 ГПК РСФСР); отсутствие же возможности пересмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает данное право (постановление от 3 февраля 1998 года по делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации); при этом в рамках осуществления судебной защиты прав и свобод возможно обжалование в суд решений и действий (или бездействия) любых государственных органов, включая судебные (постановления от 2 июля 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 УПК РСФСР

и от 6 июля 1998 года по делу о проверке конституционности части пятой статьи 325 УПК РСФСР). Эта правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, как имеющая общий характер, распространяется на все виды судопроизводства, в том числе на административное.

Право на судебную защиту предполагает охрану прав и законных интересов гражданина не только от произвола законодательной и исполнительной власти, но и от ошибочных решений суда. При этом эффективной гарантией такой защиты является и сама возможность пересмотра дела вышестоящим судом, которая в тех или иных формах (с учетом особенностей каждого вида судопроизводства) должна быть обеспечена государством.

Таким образом, оспариваемые положения части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, поскольку они исключают какой бы то ни было порядок проверки по жалобам граждан законности и обоснованности судебного решения еще одной судебной инстанцией с целью исправления судебной ошибки и тем самым лишают гражданина права обжаловать применение административных санкций, затрагивающих его основные права, не соответствуют статьям 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и не согласуются с ее статьей 2, возлагающей на государство обязанность обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина.

Пробелы, возникающие в правовом регулировании в связи с признанием неконституционности запрета обжаловать судебные постановления по делам об административных правонарушениях, впредь до установления законодателем соответствующих процедур их пересмотра могут восполняться в правоприменительной практике на основе процессуальной аналогии. Вместе с тем при использовании в этих целях процедуры пересмотра постановлений судов по делам об административных правонарушениях, закрепленной в статье 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, во всяком случае должно обеспечиваться как обязательное рассмотрение жалобы гражданина по существу, так и его право привести - в какой-либо форме - свои доводы суду (судье), проверяющему судебное решение по жалобе. Эти требования, сформулированные, в частности, в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 1998 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 335 УПК РСФСР, и направленные на обеспечение доступа к правосудию, должны учитываться и законодателем в будущем регулировании.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 46 (части 1 и 2) и 19 (часть 1), положения части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, как исключаящие возможность проверки по жалобам граждан законности и обоснованности судебного решения еще одной судебной инстанцией, уполномоченной на исправление судебной ошибки.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

3. Согласно части второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дела граждан Е.А.Арбузовой, О.Б.Колегова, А.Д.Кутырева, Р.Т.Насибулина и В.И.Ткачука, разрешенные на основании положений части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, признанных настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру компетентными судами, в том числе с применением процессуальной аналогии.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Российской газете". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий - судья
Конституционного Суда
Российской Федерации
О.И.Тиунов

Судьи
Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.В.Витрук
Г.А.Гаджиев
А.Л.Кононов
Т.Г.Морщакова
Ю.Д.Рудкин
А.Я.Слива
В.Г.Ярославцев

№ 9-П

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Н.В. ВИТРУКА**

Законодательство о порядке рассмотрения дел об административных правонарушениях, включая и вопрос об основаниях и порядке обжалования состоявшихся решений компетентных органов о наложении административных взысканий, не соответствует в полной мере положениям Конституции Российской Федерации, страдает неопределенностью в формулировках, что на практике приводит к умалению и ущемлению основных прав и свобод граждан, включая их право на судебную защиту.

Следует учитывать, что рассмотрение дел об административных правонарушениях должно обладать особенностями, существенно отличающими их от рассмотрения гражданских, арбитражных, уголовных дел. Конституция Российской Федерации наряду с конституционным, гражданским и уголовным судопроизводством предусматривает административное судопроизводство (статья 118, часть 2). Однако административное судопроизводство в качестве самостоятельного вида судопроизводства до настоящего времени не сформировано и законодательно четко не отрегулировано, оптимально не определено в нем место и роль суда наряду с другими компетентными органами по рассмотрению дел об административных правонарушениях и осуществлению судом контроля за законностью и обоснованностью выносимых постановлений. Практика применения норм действующего законодательства (конституционного, административного, гражданского процессуального и др.) о порядке рассмотрения дел об административных правонарушениях нередко ведет к ущемлению основных прав и свобод граждан.

Производство по делам об административных правонарушениях не копирует конституционное судопроизводство, одной из особенностей которого является то, что решения Конституционного Суда Российской Федерации окончательны и обжалованию не подлежат, а также гражданское, арбитражное и уголовное судопроизводство, при котором существует инстанционный порядок обжалования судебного решения или приговора.

В производстве по делам об административных правонарушениях инстанционный судебный порядок обжалования не предусмотрен. Суд осуществляет непосредственно функцию органа правосудия по определенным составам административных правонарушений, налагая административные взыскания либо прекращая дела об административных правонарушениях, и функцию последующего судебного контроля за законностью и обоснованностью постановлений о наложении административных взысканий, выносимых как судами (судьями), так и другими уполномоченными на то органами (должностными лицами). Осуществление судом функции последующего контроля в производстве по делам об административных правонарушениях обоснованно и достаточно в силу специфики данной категории дел (невысокая степень общественной опасности административных правонарушений) и необходимости оперативного воздействия на правонарушителей.

Наличие последующего судебного контроля на основе жалоб заинтересованных лиц в производстве по делам об административных правонарушениях есть способ (форма) реализации конституционного права на судебную защиту прав и свобод личности и права обжалования в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти и должностных лиц (части 1 и 2

статьи 46 Конституции Российской Федерации) и не означает умаления или ущемления этих конституционных прав.

Особенности обжалования состоявшихся решений по делам об административных правонарушениях не могут рассматриваться как нарушение конституционного принципа равенства граждан перед законом и судом (части 1 и 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации), ибо все заинтересованные лица находятся в равном положении, имеют равное право на последующий судебный контроль. Никто не лишается права обращения с жалобой на постановление о наложении административного взыскания с тем, чтобы судом был проведен контроль относительно законности и обоснованности этого решения. Порядок такого обращения и процедура осуществления судебного контроля в административном судопроизводстве, устанавливаемая законодателем, не может рассматриваться и как ограничение основного права на судебную защиту, являющегося гарантией всех других прав и свобод, то есть в этом случае не нарушаются требования части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Рассмотрение дела об административном правонарушении судом или судьей является надежной гарантией соблюдения основных прав и свобод граждан. Поэтому постановление районного (городского) народного суда или судьи о наложении административного взыскания, согласно части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (в дальнейшем - КоАП), является окончательным и обжалованию не подлежит. Однако постановление суда или судьи не исключено из сферы последующего судебного контроля. Согласно части первой статьи 274 КоАП, постановление народного судьи по делам об административных правонарушениях (составы которых перечислены в указанной статье) может быть отменено или изменено председателем вышестоящего суда. Данный порядок пересмотра постановления судьи по делам об административных правонарушениях составляет одну из особенностей административного судопроизводства. Нельзя согласиться с утверждением, содержащимся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, что при порядке, предусмотренном статьей 274 КоАП, "заявления граждан, согласно Кодексу РСФСР об административных правонарушениях, не являются поводом для проверки законности и обоснованности решений судьи, они не влекут обязательного пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления".

В части первой статьи 274 КоАП сказано, что пересмотр вынесенного на основании части второй статьи 266 КоАП постановления по делу об административном правонарушении в целях проверки его законности и обоснованности (и, следовательно, его отмена или изменение) может быть осуществлен либо самим судьей по протесту прокурора, либо председателем вышестоящего суда независимо от протеста прокурора, а не "по собственной инициативе", как сказано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации. Выражение "по собственной инициативе", видимо, должно было подчеркнуть необязательность рассмотрения жалобы заинтересованного лица. "Обращение же лица, в отношении которого вынесено постановление о наложении административного взыскания, к прокурору или к председателю вышестоящего суда, - сказано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, - не влечет такого юридического последствия, как обязательная проверка этого постановления судом (судьей)". Со столь категорическим утверждением нельзя согласиться.

Жалоба заинтересованного лица даже по составам административных правонарушений, не указанных в части первой статьи 274 КоАП, поданная председателю вышестоящего суда "не в порядке производства по делам об административных правонарушениях", должна быть рассмотрена им в силу действия соответствующих норм Конституции Российской Федерации (статьи 33, 45, 46), постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, отраслевого (текущего) законодательства.

Председатель вышестоящего суда, получив жалобу гражданина по делу о наложении административного взыскания, обязан ее рассмотреть по существу, он не может, сославшись на статью 274 КоАП, вернуть жалобу без рассмотрения. Об этом свидетельствует конкретный пример с гражданкой Е.А. Арбузовой, которая обратилась к председателю Свердловского областного суда с жалобой на постановление судьи Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила, на основании которого она была оштрафована по статье 165¹⁰ КоАП. Хотя эта статья и не указана в части первой статьи 274 КоАП, председатель областного суда рассмотрел по существу жалобу гражданки Е.А. Арбузовой, проверил ее доводы и признал их необоснованными, не находящими подтверждения в материалах дела.

Более того, гарантия пользования правом судебной защиты дополняется использованием предусмотренных ГПК РСФСР возможностей опротестования постановлений о наложении административных взысканий прокурором и председателем вышестоящего суда в порядке надзора как по собственной инициативе, так и по жалобам заинтересованных лиц.

Конституционный Суд Российской Федерации, устанавливая инстанционный порядок судебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях, тем самым ликвидирует функцию последующего судебного контроля, устанавливает в принципе новую, единую процедуру производства по всем делам об административных правонарушениях. Процедура судебного обжалования и пересмотра постановлений суда (судей) по делам об административных

правонарушениях, вводимая Конституционным Судом Российской Федерации, существенно усложняется (дополняются новые судебные инстанции), что приведет к затягиванию рассмотрения дел об административных правонарушениях. При этом не в полной мере учитывается реальное состояние судебной системы в России, перегрузка в работе судов (судей), следствием чего могут быть формальное рассмотрение данной категории дел и другие отрицательные последствия.

Введение инстанционного судебного рассмотрения жалоб по делам об административных правонарушениях, во-первых, делает нерациональной деятельность иных государственных органов (должностных лиц) по наложению административных взысканий (в этом случае целесообразнее все дела об административных правонарушениях для их разрешения передать непосредственно в суд), во-вторых, снимает какое-либо различие между административным и иными видами судопроизводства, ведет к унификации всех видов судопроизводства, по крайней мере на стадии обжалования выносимых решений.

В итоге следует признать, что положения части второй статьи 266 КоАП и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, взятые в единстве с положением части первой статьи 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, предусматривающим последующий судебный контроль, не противоречат Конституции Российской Федерации (кроме исключения, согласно которому не допускается последующий судебный контроль по ряду составов административных правонарушений, о чем говорилось выше).

Можно и нужно констатировать недостаточность судебных гарантий в производстве по делам об административных правонарушениях. Логичнее было бы, если Кодекс РСФСР об административных правонарушениях допускал последующий судебный контроль в порядке статьи 274 КоАП по всем составам административных правонарушений, без каких-либо исключений. Нормы административного, гражданского процессуального и иного отраслевого (текущего) законодательства, регулирующих производство по делам об административных правонарушениях, требуют безотлагательного упорядочения и совершенствования в направлении как их унификации в соответствии с общими принципами права и судопроизводства, справедливости, равенства, так и дифференциации с учетом особенностей, различных видов административных правонарушений и других факторов. Решение этих задач входит в исключительную компетенцию законодателя, который должен учитывать не только правовые факторы (действие норм Конституции Российской Федерации и др.), но и многие другие социальные факторы, позволяющие избрать оптимальный вариант (модель) административного судопроизводства, надежно гарантирующего соблюдение всех основных прав и свобод граждан, включая и их право на судебную защиту.