

Научная статья

УДК 342

О ТРУДНОСТЯХ ПРЕОДОЛЕНИЯ ОБВИНИТЕЛЬНОГО УКЛОНА СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

**Самараратне Динеша, доктор наук, профессор публичного и
международного права, Университет Коломбо, Коломбо, Шри-Ланка,
dinesha_s.lk@mail.ru**

Аннотация

Исследование посвящено трудностям преодоления обвинительного уклона судебных органов при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Сама проблема в статье обосновывается нормами КоАП РФ, судебной практикой и результатами научных трудов, в том числе опирающихся на статистику и социологические опросы. Причём указанная проблема сохраняет дискуссионный характер, поскольку не все исследователи признают её наличие. Автором представляются аргументы и одной, и другой сторон, но поддерживаются именно взгляды, обосновывающие наличие обвинительного уклона и необходимость отказа от практики его использования. В рамках раскрытия темы приводятся некоторые материалы судебной практики, в том числе практики Верховного Суда РФ, отмечается наличие случаев игнорирования судами нижестоящих инстанций явных нарушений, допущенных при составлении протоколов об административных правонарушениях. Рассмотрена проблема типичных установок и их роли в аргументации обвинительной позиции суда, в том числе установки об «отсутствии оснований не доверять должностному лицу». В ходе подведения итогов сформулирован общий вывод о проблеме обвинительного уклона и предложены некоторые направления, в которых может совершенствоваться действующее законодательство и судебная практика.

Ключевые слова: административная ответственность, КоАП РФ, обвинительный уклон, презумпция невиновности, принцип состязательности, проблемы правосудия, производство по делам об административных правонарушениях

Статья поступила в редакцию 22.07.2025, одобрена после рецензирования 17.09.2025, принята к публикации 21.11.2025.

Original article

ON THE DIFFICULTIES OF OVERCOMING THE ACCUSATORY BIAS OF JUDICIAL AUTHORITIES IN THE CONSIDERATION OF CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

**Samararatne Dinesha, PhD, Professor of Public and International Law,
University of Colombo, Colombo, Sri Lanka**

Abstract

The study is devoted to the difficulties of overcoming the accusatory bias of judicial authorities when considering cases of administrative offenses. The problem itself is justified in the article by the norms of the Administrative Code of the Russian Federation, judicial practice and the results of scientific works, including those based on statistics and opinion polls. Moreover, this problem remains controversial, since not all researchers recognize its existence. The author presents the arguments of both sides, but supports precisely the views that justify the existence of an accusatory bias and the need to abandon the practice of its use. As part of the disclosure of the topic, some materials of judicial practice are presented, including the practice of the Supreme Court of the Russian Federation, and there are cases of disregard by courts of lower instances of obvious violations committed during the preparation of protocols on administrative offenses. The problem of typical attitudes and their role in the argumentation of the accusatory position of the court, including the attitude about the "absence of grounds to distrust an official", is considered. In the course of summing up, a general conclusion

was formulated about the problem of accusatory bias and some areas in which current legislation and judicial practice can be improved were proposed.

Keywords: administrative responsibility, Administrative Code of the Russian Federation, accusatory bias, presumption of innocence, adversarial principle, problems of justice, proceedings in cases of administrative offenses

Введение

В практике судебных органов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, отчётливо прослеживается обвинительный уклон, что нередко отмечается в научной литературе [11] и публикациях практикующих юристов, специализирующихся на защите граждан по указанной категории дел [7]. В то же время законодатель в КоАП РФ [1] декларирует принцип презумпции невиновности. Эти обстоятельства проявляют наличие значимого противоречия в сфере реализации государственной политики, нацеленной на борьбу с административными правонарушениями и обеспечения конституционной законности и правопорядка. Изучение трудностей преодоления обвинительного уклона в указанной сфере судопроизводства представляется чрезвычайно важным, что актуализирует выбор настоящей темы для исследования.

Основная часть

Затрагивая вопрос обвинительного уклона, в первоочередном порядке следует обратиться к ст. 1.5 КоАП РФ, раскрывающей нормативный смысл презумпции невиновности именно применительно к разбирательствам по делам об административных правонарушениях. Исходя из этого принципа, привлечение к административной ответственности допускается лишь за конкретные правонарушения, в совершении которых субъект признан виновным. Соответственно, пока вина субъекта не доказана, он считается невиновным, о чем также говорится в указанной статье. Факт признания лица

виновным при этом связывается с вступлением в законную силу соответствующего акт уполномоченного органа, должностного лица, судьи.

Рассматриваемый принцип также предполагает и отсутствие у субъекта, преследуемого в административном порядке, какой-либо обязанности доказывать собственную невиновность, о чем говорится в ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ. Однако, той же нормой упоминается об исключениях, оговоренных в примечании к рассматриваемой статье (к ним стоит вернуться позднее).

Интересно, что ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ предписывает трактовать неустранимые сомнения в виновности лица именно в его пользу. То есть любое сомнение в виновности де-юре есть доказательство невиновности лица.

Анализируемый принцип, без сомнения, является особо значимым и во многом отражает те идеи законности и справедливости, которые должны пронизывать любой источник законодательства и правовую систему в целом, особенно в части регулирования юридической ответственности. Более того, использование принципа презумпции невиновности в некоторых иных отраслях права, прежде всего в рамках уголовного права, отражает не только его незыблемый характер, но и межотраслевую природу. В этом смысле он составляет основу правосудия. И очевидно, что данный принцип призван исключить произвол со стороны субъектов, наделённых публичной властью, в чем состоит и суть самой демократии.

Но представление о рассматриваемом принципе определённо меняет примечание к ст. 1.5 КоАП РФ, содержащее широкий круг правонарушений, которые предполагают обязанность обвиняемого лица доказывать свою невиновность при рассмотрении в отношении него дела. Иначе говоря, указанное примечание во взаимодействии с ч. 3 ст. 1.5 предусматривает презумпцию вины, но именно применительно к делам о некоторых категориях административных правонарушений. Речь идёт, в частности, о нарушениях экологического законодательства и нарушениях области дорожного движения. И здесь следует отметить, что с момента внесения в указанную статью примечания в 2007 г., оно

неоднократно пересматривалось в сторону расширения перечня категорий нарушений, исключающих необходимость доказывания вины. Поэтому можно сделать вполне закономерный вывод о том, что презумпция невиновности в рамках российского законодательства об административных правонарушениях действует лишь ограниченно, в отличие, например, от презумпции невиновности, предусмотренной нормами уголовного законодательства.

Конечно, можно спорить по поводу обоснованности или необоснованности такого рода исключений из анализируемого принципа. Однако сам факт его жёсткой ограниченности сомнению не подлежит. Это означает наличие некоторого обвинительного уклона в российской правовой политике в области регулирования административной ответственности.

Что же касается практики судов, в том числе и связанной с рассмотрением дел, где принцип презумпции невиновности действует де-юре, то она в значительной степени сохраняет обвинительный характер. По-нашему мнению, среди причин такой практики можно выделить и наличие у законодателя сомнений в важности самого принципа презумпции невиновности.

Позиция, характеризующая сложившуюся практику как имеющую обвинительный характер, была бы голословной, если бы не опиралась на конкретные материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и опыт практикующих адвокатов. Поэтому целесообразно привести в пример опыт адвоката А. Липатникова, в деятельности которого имел место случай защиты гражданина Д., в отношении которого было возбуждено дело об административном правонарушении по факту отказа от медицинского освидетельствования на состояние опьянения. В ходе судебных разбирательств был выяснен ряд обстоятельств, в том числе отсутствие в материалах дела записей об участии конкретных понятых, а сам протокол об административном правонарушении, по словам адвоката, был заполнен лишь частично, не более чем на 5%. Отсутствовала и подпись гражданина Д., привлекаемого к

ответственности. По его словам, в протокол в его присутствии не составлялся, для ознакомления ему не представлялся.

Боле того, в деле были и некоторые обстоятельства, осложнявшие возможности для защиты по нему. Поскольку само деяние, вменявшееся гражданину Д., произошло на пересечении границ г. Москвы и Московской обл., материалы дела направляли то в г. Москву, то в область. Все же дело было принято к производству мировым судьей, но возвращено в ГИБДД в целях устранения недостатков, выражавшихся именно в незаполненном протоколе. Другим существенным обстоятельством было наличие многочисленных исправлений и удаления из дела некоторых материалов. Адвокат в этой связи указывал на несоответствие протокола, как доказательства, критерию допустимости. Тем не менее в отношении гражданина Д. мировым судьей в г. Москве дело было рассмотрено и назначена мера ответственности в виде лишения права управления транспортом, а также штрафа. Примечательно, что в постановлении о несоответствии протокола об административном правонарушении установленным законом требованиям ничего сказано не было. Мосгорсудом дело было пересмотрено и отмечено наличие весьма грубых нарушений, в том числе необоснованный отказ в удовлетворении ходатайства о допросе понятых. Было усмотрено и нарушение принципа презумпции невиновности, а также некоторых иных положений КоАП РФ, предписывающих рассматривать дело исходя из принципа полноты, объективности и всесторонности выяснения обстоятельств. Итогом стало прекращение дела ввиду недоказанности факта правонарушения [7]. И это лишь один из многих случаев проявления обвинительного уклона при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Нельзя игнорировать и то обстоятельство, что превалирование обвинительного уклона присуще не только практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, но и практике рассмотрения уголовных дел, на что обращает внимание, в частности, С.Б. Россинский [9]. Причём

наличие такой практики он связывает не столько с работой судов, сколько с работой органов прокуратуры. Поэтому обвинительный уклон является проблемой не только производства по делам об административных правонарушениях; это проблемой, носящей межотраслевой или даже общеправовой характер.

Сохранению указанной проблемы в рамках рассмотрения дел об административных правонарушениях во многом способствует сам подход, характеризующийся чрезвычайно поверхностным изучением обстоятельств нарушений и подтверждающих их доказательств. Соответствующий вывод можно сделать, обратившись, например, к Решению Замоскворецкого районного суда г. Москвы, принятому по результатам рассмотрения жалобы гражданина Т. на постановление инспектора ДПС, где в обосновании обвинения были приведены лишь выдержки из соответствующих статей КоАП РФ, Правил дорожного движения и описание самого нарушения. При этом с определённым формализмом было указано на наличие доказательств и отсутствие сомнений в их достаточности, допустимости и пр. Не было конкретизировано, о каких именно доказательствах идёт речь, оспаривает ли их сам гражданин Т. [5].

Московский городской суд в этом случае каких-то нарушений не усмотрел, оставив решение в силе. Причём им была подчеркнута подтвержденность вины Т. именно постановлением по делу об административном правонарушении, а также фотоприложением. Более того, отмечена недоказанность утверждения гражданина Т. об отсутствии доказательств нарушения и о недоказанности вины [4].

Не подвергая указанные судебные акты сомнению с точки зрения соответствия их действующему законодательству, отметим формальный подход к рассмотрению дела, отсутствие упоминаний о конкретных доказательствах стороны обвинения, отсутствие указания на доказательства и аргументы самого лица, привлекаемого к ответственности.

Нельзя не подчеркнуть, что наличие обвинительного уклона как в целом применительно к российской судебной системе, так и применительно к производству по делам об административном правонарушении, признают многие практикующие специалисты, причём представляющие не только адвокатское сообщество, но и те органы, которые уполномочены решать вопросы, связанные с привлечением к административной ответственности. В этой связи И.В. Волкова в своей диссертации приводит данные социологического исследования, исходя из которых подавляющее большинство адвокатов и юристов признает, что при рассмотрении значительной доли дел об административных правонарушениях имеются отклонения от идеи презумпции невиновности. Более того, и представители судейского сообщества обвинительный уклон зачастую тоже не отрицают, однако публично заявлять об этом в силу должностного положения и обязательств они не могут. Однако это делают судьи в отставке. К примеру, С.А. Пашин признает наличие обвинительного уклона, усматривая в этом вполне объективные причины, среди которых отмечает ведомственную специфику оценки работы судей, а также отсутствие реальной самостоятельности [6, с. 98-99]. А.П. Трунов, являющийся судьей в отставке, тоже подчеркивает остроту рассматриваемой проблемы [10], и именно применительно к отечественному правосудию в целом.

В то же время проблема обвинительного уклона не является столь однозначной, какой представляется не первый взгляд. По поводу неё по-прежнему ведутся дискуссии [10, с. 123]. Специалисты, признающие обвинительный уклон и негативно его характеризующие, обосновывают свою позицию, прежде всего, статистическими данными, исходя из которых, результатом судебного рассмотрения более 95% дел об административных правонарушениях является привлечение к ответственности [6, с. 101]. С такой позицией, конечно, сложно спорить, учитывая объективный характер аргументов, которые её подтверждают.

Но есть и авторы, которые наличие обвинительного уклона отрицают либо объясняют его вполне «уважительными» причинами, какими-то факторами, исключающими его негативную оценку. Например, одна из таких причин связывается с тем, что на рассмотрение в суд дела поступают лишь после максимально тщательного рассмотрения, имеющие надёжную доказательственную базу обвинения [6, с 101]. Такая позиция тоже представляется обоснованной, однако её обоснование видится нам менее убедительным.

Нельзя не согласиться с теми авторами, которые в контексте рассмотрения обвинительного уклона подчёркивают чрезвычайно широкую распространённость определённых типичных установок, исходя из которых судьи мыслят и рассматривают основную массу дел. Например, нередко в судебных актах встречается аргумент, что «нет оснований не доверять должностному лицу» [6, с. 101]. Его удобно использовать в случаях, когда обвиняющие доказательства ставятся под сомнение и перед судьёй возникает вопрос о том, чью именно позицию принять – должностного лица, рассматривавшего дело и составившего соответствующий протокол, либо субъекта, привлекаемого к административной ответственности.

Указанная проблема становится особенно важной в тех ситуациях, когда протокол по делу об административном правонарушении становится единственным существенным доказательством обвинения. Такие случаи не являются редкостью. Причём нарушения, допущенные при составлении протокола и являющиеся очевидными, зачастую судом игнорируются, а обвинительная позиция суда аргументируется тем, что «в деле имеются и другие доказательства» [8].

В практике российских судов имеют место и случаи, когда явные недостатки, допущенные при составлении протокола, суд формально признавал, но это не влияло на решение вопроса о привлечении к ответственности. Например, в рамках рассмотрения одного из дел Краснодарский краевой суд

счёл, что протокол является недопустимым доказательством. Однако такой вывод не стал основанием для прекращения административного преследования гражданина. Верховный Суд РФ выразил другую позицию, придя к выводу, что факт признания протокола недопустимым доказательством должен влечь и прекращение производства по делу [3].

В обосновании своей позиции Верховный Суд сослался на Постановление Пленума от 24.03,2005 № 5 [2], в п. 4 которого акцентируется внимание на необходимости установления обстоятельств, касающихся правильности составления протокола об административном правонарушении именно с точки зрения полноты, самих сведений и соблюдения процедуры. При этом в указанном Постановлении Пленума были выделены и недостатки соответствующего протокола, расцениваемые как существенные и как несущественные. В этой связи надо сказать, что Пленум, по сути, отчасти устранил законодательный пробел в регулировании вопросов судебной оценки протокола об административном правонарушении.

В контексте изложенной проблемы безусловного внимания заслуживает позиция С.В. Щепалова, который полагает, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях в целом используются методики, не свойственные правосудию. Более того, по его мнению, административная юрисдикция базируется на обвинительной модели, и именно это превращает сам процесс в следственный, а не состязательный [11]. Такая позиция не лишена обоснования. Однако законодатель, как нам представляется, предпринял немало усилий, чтобы принцип презумпции невиновности и в рамках рассматриваемого процесса соблюдался неукоснительно. Хотя этих усилий явно недостаточно.

Заключение

Есть основания для вывода о наличии явного обвинительного уклона, и он видится существенной проблемой и правосудия в целом, и судебной практики рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Одной из важнейших мер, которые могут быть предприняты, видится усиление ответственности за грубые нарушения, влекущие привлечение к административной ответственности на основании протоколов, не содержащих обязательных элементов, в том числе указания на понятых, их подписей и пр. Однако этот вопрос в большей мере касается не административного, а уголовного права, а потому в настоящей статье детализировать его не представляется необходимым.

Другой мерой может быть пересмотр подхода к регламентации принципа презумпции невиновности в ст. 1.5 КоАП РФ. Полагаем, что положения данной статьи, допускающие исключения из указанного принципа при рассмотрении дел об отдельных категориях нарушений, а именно содержащуюся в ч. 3 ст. 1.5 оговорку и примечание к указанной статье, все же следует исключить и признать необходимым установление вины в каждом случае привлечения к ответственности.

Целесообразно также отказаться от практики использования в качестве стандартного аргумента формулировки от отсутствия оснований не доверять должностному лицу, составившему протокол. Соответствующие разъяснения мог бы дать Верховный Суд РФ путем внесения дополнений в Постановление Пленума от 24.03.2005 № 5.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 23.12.2021) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

3. Постановление Верховного Суда РФ от 08.11.2019 № 18-АД19-64 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Решение Московского городского суда от 19.06.2024 по делу № 7-9568/2024 (УИД 77RS0007-02-2023-017232-04) // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы. URL: <https://mosgorsud.ru/mgs/services/cases/review-not-yet/details/fc0a6800-0d06-11ef-9805-096f48342bb5>
5. Решение Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 27.11.2023 № 12-1812/2023 по делу № 7-9568/2024 (УИД 77RS0007-02-2023-017232-04) // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы. URL: <https://mosgorsud.ru/mgs/services/cases/review-not-yet/details/fc0a6800-0d06-11ef-9805-096f48342bb5>
6. Волкова И.В. Презумпция невиновности в административно-деликтном законодательстве: дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2024. 251 с.
7. Липатников А. Презумпция виновности водителя // Адвокатская газета: официальный сайт. 18.09.2017. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/prezumptsiya-vinovnosti-voditelya/>
8. Нагорная М. ВС: Признание административного протокола недопустимым доказательством влечет прекращение производства по делу // Адвокатская газета: официальный сайт. 22.01.2020. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-priznanie-administrativnogo-protokola-nedopustimym-dokazatelstvom-vlechet-prekrashchenie-proizvodstva-po-delu/>
9. Россинский С.Б. Причины превращения обвинительного заключения в «автореферат» следственного производства // Всероссийский криминологический журнал. 2024. Т. 18, № 2. С. 191–199.
10. Трунов А.П. Преодоление обвинительного уклона российского правосудия // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 6. С. 122–132.

11. Щепалов С.В. Теоретический разбор проблемы «обвинительного уклона» судьи, рассматривающего дело об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2025. № 1. С. 59–65.

References

1. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax ot 30.12.2001 № 195-FZ (red. ot 31.07.2025) // Sobranie zakonodatel`stva RF. 2002. № 1 (ch. I). St. 1.
2. Postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda RF ot 24.03.2005 № 5 (red. ot 23.12.2021) «O nekotory`x voprosax, vznikayushhix u sudov pri primenenii Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativny`x pravonarusheniyax» // SPS «Konsul`tantPlyus».
3. Postanovlenie Verxovnogo Suda RF ot 08.11.2019 № 18-AD19-64 // SPS «Konsul`tantPlyus».
4. Reshenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 19.06.2024 po delu № 7-9568/2024 (UID 77RS0007-02-2023-017232-04) // Oficial`ny`j portal sudov obshhej yurisdikcii g. Moskvyy`. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/review-not-yet/details/fc0a6800-0d06-11ef-9805-096f48342bb5>
5. Reshenie Zamoskvoreczkogo rajonnogo suda g. Moskvyy` ot 27.11.2023 № 12-1812/2023 po delu № 7-9568/2024 (UID 77RS0007-02-2023-017232-04) // Oficial`ny`j portal sudov obshhej yurisdikcii g. Moskvyy`. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/review-not-yet/details/fc0a6800-0d06-11ef-9805-096f48342bb5>
6. Volkova I.V. Prezumpciya nevinovnosti v administrativno-deliktnom zakonodatel`stve: dis. ... kand. jurid. nauk. Xabarovsk, 2024. 251 s.
7. Lipatnikov A. Prezumpciya vinovnosti voditelya // Advokatskaya gazeta: oficial`ny`j sajt. 18.09.2017. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/prezumpsiya-vinovnosti-voditelya/>

8. Nagornaya M. VS: Priznanie administrativnogo protokola nedopustimy`m dokazatel`stvom vlechet prekrashhenie proizvodstva po delu // Advokatskaya gazeta: oficial`ny`j sajt. 22.01.2020. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-priznanie-administrativnogo-protokola-nedopustimym-dokazatelstvom-vlechet-prekrashchenie-proizvodstva-po-delu/>
9. Rossinskij S.B. Prichiny` prevrashheniya obvinitel`nogo zaklyucheniya v «avtoreferat» sledstvennogo proizvodstva // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal. 2024. T. 18, № 2. S. 191–199.
10. Trunov A.P. Preodolenie obvinitel`nogo uklona rossijskogo pravosudiya // Aktual`ny`e problemy` rossijskogo prava. 2022. T. 17, № 6. S. 122–132.
11. Shhepalov S.V. Teoreticheskij razbor problemy` «obvinitel`nogo uklona» sud`i, rassmatrivayushhego delo ob administrativnom pravonarushenii // Administrativnoe pravo i process. 2025. № 1. S. 59–65.