

УДК 342.9

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ¹ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОБСУЖДЕНИЯ²
ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ»
(ЗАКОНОПРОЕКТ № 957581-6)**

© 2016 г.

А.Р. Лаврентьев, В.С. Елисеева

Российский государственный университет правосудия, Н. Новгород

rap_pf_gospravo@mail.ru

Поступила в редакцию 10.08.2016

В научном (доктринальном) экспертном заключении на проект Федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (законопроект № 957581-6) сведены основные доводы участников публичного обсуждения указанного законопроекта в ходе организованных авторами заключения «круглых столов» в первом квартале 2016 года. Участниками обсуждения выступили более 20 ученых-административистов и представителей различных государственных органов. В заключении отражены как положительные отзывы, так и сгруппированные в пять блоков недостатки законопроекта: недостатки концептуального характера, в том числе неустранимые в принципе; недостатки в Общей и Особенной частях законопроекта; недостатки законопроекта по вопросам производства по делам об административных правонарушениях; коррупциогенные факторы в законопроекте.

Ключевые слова: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, административное правонарушение, административная ответственность, экспертиза законопроекта, нововведения в законодательстве об административной ответственности.

Проект Федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (законопроект № 957581-6) [1] внесен в Государственную думу Российской Федерации депутатами В.А. Васильевым, В.Н. Плигиным, С.А. Поповым, Д.Ф. Вяткиным, В.А. Поневежским (далее – проект Кодекса). Проект Кодекса представляет собой существенно перестроенный текст действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) с учетом положений проекта Федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Общая часть)» (законопроект № 703192-6), а также результатов обсуждения законопроекта на разных площадках. В проект Кодекса из законопроекта № 703192-6 перенесен ряд нововведений:

- предложено снизить возраст административной ответственности;
- сформулированы единые принципы административной ответственности, производства по делам об административных правонарушениях, применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мер административного наказания;
- уточнены некоторые определения понятий («административное правонарушение») и введены новые («административная ответственность», «длящееся административное правона-

рушение», «неоднократное административное правонарушение», «повторное административное правонарушение»);

- административные правонарушения подразделены на категории, для каждой из которых установлены особые сроки давности привлечения к административной ответственности, а также особенности назначения административных наказаний;

- дополнен перечень видов административных наказаний и конкретизирован механизм назначения отдельных административных наказаний;

- расширены перечни обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, правовые последствия их наличия;

- изменены (в основном – увеличены) сроки давности привлечения к административной ответственности и срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, и др.

В проекте Кодекса учтены некоторые доктринальные разработки, а также правовые позиции высших судов, в частности: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 г. № 4-П [2], которым признано правомерным назначение административных наказаний ниже низшего предела, предусмотренного санкцией применяемой нормы; сложившаяся с 2002 года судебная практика, обобщенная в постановлениях Пленумов

Верховного Суда Российской Федерации³ и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации⁴.

В Общих положениях проекта Кодекса устранены некоторые замечания, высказанные в ходе обсуждения законопроекта № 703192-6. В то же время проект Кодекса не свободен от недостатков, которые можно с известной долей условности подразделить на пять групп:

1. Недостатки проекта Кодекса концептуального характера, в том числе недостатки, неустраняемые в принципе.

2. Недостатки технико-юридического характера, в настоящем заключении сгруппированные в соответствии со структурой проекта Кодекса:

2.1. Недостатки в Общей части проекта Кодекса.

2.2. Недостатки в Особенной части проекта Кодекса.

2.3. Недостатки проекта Кодекса по вопросам производства по делам об административных правонарушениях.

3. Коррупциогенные факторы в проекте Кодекса.

1. Недостатки проекта Кодекса концептуального характера. Разработчики проекта Кодекса уверяют, что осуществлена попытка полной кодификации федерального законодательства об административных правонарушениях и законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. С этим сложно согласиться, поскольку тогда она должна была затронуть раздел IV части

первой Налогового кодекса Российской Федерации, главу 8 и взаимосвязанные с ней нормы Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации, главу 11 и взаимосвязанные с ней нормы Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 122–123 и взаимосвязанные с ней нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, некоторые нормы Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и др. В условиях декриминализации и депенализации уголовного законодательства следовало провести согласование норм КоАП РФ и Уголовного кодекса Российской Федерации (например, при установлении понятий «должностное лицо», при разграничении сходных по правовой природе наказаний: штрафы, обязательные работы, аресты; при введении административной преюдиции и т.п.). Уверены, что необходимо провести ревизию норм российского законодательства, устанавливающего особенности привлечения к административной ответственности отдельных категорий лиц. В контексте построения механизма противодействия коррупции в Российской Федерации нужно сделать более «прозрачными» особенности производства по делам об административных правонарушениях в отношении т.н. «спецсубъектов» (см. таблицу 1).

Таблица 1

Особый порядок обеспечения производства по делам об административных правонарушениях			
Должностное лицо (иной субъект)	Норма права, устанавливающая гарантии	Гарантии правового статуса	Исключение из правила
Президент Российской Федерации	Ст. 91 Конституции России	Обладает неприкосновенностью	
Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий	Ст. 3 Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 12-ФЗ «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи»	Обладает неприкосновенностью	
		Не может быть привлечен к административной ответственности, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному допросу, если указанные действия осуществляются в ходе производства по делам за деяния, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Российской Федерации	

В проекте Кодекса действительно осуществ-

лена кодификация законодательства субъектов

Российской Федерации об административных

правонарушениях. Однако этим обострена дис-

пропорция в регулировании «административно-

го и административно-процессуального законо-

дательства» (пункт «к» ч. 1 ст. 72 Конституции

Российской Федерации) по предметам совмест-

ного ведения Российской Федерации и субъек-

тов Российской Федерации «в пользу» Россий-

ской Федерации (см. таблицу 2). Например, не

учтены предложения субъектов Российской Фе-

дерации о наделении их полномочиями по уста-

новлению законами субъектов Российской Феде-

рации об административных правонарушениях

большого перечня видов административных нака-

Продолжение таблицы 1

Должностное лицо (иной субъект)	Норма права, устанавливающая гарантии	Гарантии правового статуса	Исключение из правила
Члены Совета Федерации	Ст. 98 Конституции России Ст. 19, 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	Обладают неприкосновенностью в течение всего срока полномочий	Вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания
Депутаты Государственной Думы		Не могут быть привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке	
		Не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску или допросу	Кроме случаев задержания на месте преступления
		Не могут быть подвергнуты личному досмотру	За исключением предусмотренных фед. законом случаев в целях обеспечения безопасности других людей
Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации	Ст. 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»	Обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий	Может быть лишен неприкосновенности с согласия Государственной Думы
		Не может быть привлечен к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке	
		Не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску или допросу	Кроме случаев задержания на месте преступления
		Не может быть подвергнут личному досмотру	За исключением предусмотренных фед. законом случаев в целях обеспечения безопасности других людей
Судьи	Ст. 122 Конституции России Ст. 16 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»	Неприкосновенны	Решение о привлечении судьи к административной ответственности принимается судебной коллегией по представлению Генерального прокурора
		Личный досмотр судьи не допускается	За исключением предусмотренных фед. законом случаев в целях обеспечения безопасности других людей
Прокуроры	Ст. 42 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»	Не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора, досмотр его вещей и используемого им транспорта Проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры	За исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц и задержания при совершении преступления

Окончание таблицы 1

Должностное лицо (иной субъект)	Норма права, устанавливающая гарантии	Гарантии правового статуса	Исключение из правила
Иностранцы граждане, имеющие дипломатические иммунитеты	Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 года) Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 года) Конвенция о специальных миссиях (Нью-Йорк, 16 декабря 1969 года)	Не подлежат задержанию или аресту в какой бы то ни было форме	Пользуется ими с момента вступления на территорию государства пребывания или с того момента, когда о его назначении сообщается государству пребывания
Члены семей иностранных граждан, имеющих дипломатические иммунитеты		Государство пребывания обязано относиться с должным уважением и принимать все надлежащие меры для предупреждения посягательств на их личность, свободу и достоинство	
		Пользуются иммунитетом от административной юрисдикции	Иммунитет дипломатического агента от юрисдикции государства пребывания не освобождает их от юрисдикции аккредитующего государства
		Не обязаны давать показания в качестве свидетеля	
Военнослужащие	Ч. 3 ст. 5, ст. 22 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	Могут быть задержаны или подвергнуты аресту только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и общевоинскими уставами	Об их задержании вне расположения воинской части, в которой они проходят военную службу, немедленно уведомляются органы военного управления и органы военной прокуратуры
Сотрудники органов Федеральной службы безопасности (ФСБ) России	Ст. 17 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	При исполнении ими служебных обязанностей не допускаются их привод, задержание, личный досмотр и досмотр их вещей, досмотр личного и используемого ими транспорта	Допускается только с официальным представителем органов ФСБ России или на основании решения суда
Несовершеннолетние	Ст. 21, 22 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»	В Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел разрешается доставлять только несовершеннолетних, совершивших общественно опасное деяние (правонарушение или антиобщественные действия), а также безнадзорных и беспризорных	По приговору или постановлению суда либо если вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям (законным представителям)

заний (например, обязательные работы в качестве альтернативы административному штрафу для целей общественного благоустройства), чем существует в настоящее время (только предупреждение и административный штраф).

Особенная часть проекта Кодекса, устанавливающая административную ответственность за конкретные административные правонарушения, состоит из 32 глав (в КоАП РФ содержится 17 глав). Как заявлено в пояснительной

записке: «значительное увеличение числа глав Особенной части не означает, что в Кодексе стало почти в два раза больше составов административных правонарушений. Увеличение числа глав в первую очередь обусловлено тем, что некоторые наиболее крупные главы разделены на части.

В большинстве из указанных глав сохранена преемственность по отношению к действующему Кодексу. В то же время в главах 14, 16, 30,

Таблица 2

Соотношение полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования административной ответственности в КоАП РФ и проекте Кодекса

	КоАП РФ		Проект Кодекса		
	статья	полномочия	статья	полномочия	
				законами	подзаконными актами
Российская Федерация	ч. 1 ст. 1.3	5	ст. 1.3	14	15
			всего:	29	
Субъекты Российской Федерации	ч. 1 ст. 1.3.1	8	ст. 1.4	4	2
			всего:	6	

38 проекта имеются значительные новеллы» (см. таблицу 3).

При этом авторы проекта Кодекса заявляют, что «взвешенно подходили к установлению санкций», но, полагаем, данное утверждение не соответствует действительности, поскольку большинство санкций увеличено, в ряде случаев многократно. Объяснений причин увеличения санкций в пояснительной записке к проекту Кодекса не представлено, равно как не представлены результаты мониторинга правоприменения КоАП РФ. Например, инициативный мониторинг применения КоАП РФ судами общей юрисдикции в январе – июне 2015 года показывает, что налицо диспропорции как в количестве дел, поступивших для рассмотрения в суды по главам (см. таблицу 4) и отдельным составам правонарушений, так и по видам назначенных наказаний (см. рис. 1 и таблицу 5). Общая сумма административных штрафов, назначенных за совершение административных правонарушений, существенно выросла в 2015 году в сравнении с предыдущими годами⁵, что объективно повлекло проблемы с обеспечением исполнения данного вида наказания и введение далеко не бесспорных мер, «стимулирующих правомерное поведение лиц, привлеченных к административной ответственности».

Признавая необходимость разработки проекта Кодекса и позитивный характер некоторых включенных в него нововведений, следует отметить, что текст законопроекта имеет множество недостатков в Общей части, Особенной части и в разделе, посвященном производству по делам об административных правонарушениях.

2.1. Недостатки в Общей части проекта Кодекса:

– понятие законодательства об административных правонарушениях в ч. 1 ст. 1.1 проекта Кодекса прямо противоречит содержанию ч. 2 ст. 1.3 и ч. 2 ст. 1.4 проекта Кодекса;

– ч. 4 ст. 1.1 проекта Кодекса противоречит Федеральному закону от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Рос-

сийской Федерации», требуя принятия «единого закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях»;

– в ст. 1.2 проекта Кодекса задача «предупреждения административных правонарушений» странным образом указана последней. Более того, в этой же статье виды «охраняемых общественных отношений» – предмет правового регулирования даны в порядке, который не соответствует значению предмета административных правонарушений в устоявшемся оглавлении Особенной части КоАП РФ;

– п. 13 ч. 2 ст. 1.3 проекта Кодекса предусмотрено, что правила содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации. Поскольку сроки содержания выдворяемых иностранных граждан в условиях изоляции, как правило, превышают сроки административного ареста, достигая иногда нескольких месяцев, то целесообразно регулировать данные отношения федеральным законом. Это позволит устранить существующий пробел в правовом регулировании, поскольку в настоящее время вопросы нарушения установленного порядка в этих специальных помещениях не разрешены, но требуют должного решения – следует предусмотреть меры взыскания к нарушителям этого порядка – и они могут быть установлены только законом, например, ч. 5 ст. 41.11 проекта Кодекса;

– наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями может осуществляться в порядке, предусмотренном гл. 4 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», следовательно, ст. 1.5 проекта Кодекса должна содержать положения, перечисленные в ч. 6 и ч. 6.1 ст. 19 названного Федерального закона;

– в проекте Кодекса применяется несогласованная терминология, например в названиях ст. 1.3, 1.4, 1.5 проекта Кодекса применено словосочетание «в сфере правового регулирования административной ответственности», а в их

Таблица 3

Действующий КоАП РФ и проект КоАП РФ: согласование структуры Особенной части						
Действующий КоАП РФ ⁶				Проект КоАП РФ		
глава Особенной части		количество		глава Особенной части		количество
номер	название	статей ⁷	составов	номер	название	статей
5	Административные правонарушения, посягающие на права граждан	67	165	7	Административные правонарушения, посягающие на основные права и свободы граждан	12
				8	Административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан и право на участие в референдуме	34
				9	Административные правонарушения, посягающие на трудовые права граждан, права в области социального обеспечения и права социальной защиты граждан, а также права инвалидов	34
				10	Административные правонарушения, посягающие на семью и защиту прав несовершеннолетних	15
				11	Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок деятельности некоммерческих организаций и политических партий	9
всего				5	всего	104
6	Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность	34	125	12	Административные правонарушения, посягающие на здоровье человека и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения	25
7	Административные правонарушения в области охраны собственности	47	112	14	Административные правонарушения, посягающие на объекты исторического и культурного наследия	12
				15	Административные правонарушения, посягающие на отношения собственности и иных вещных прав	17
				16	Административные правонарушения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, содержания и обслуживания жилых домов	9
всего				3	всего	38
8	Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования	48	153	17	Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования	63
9	Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике	22	58	18	Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике	17

Продолжение таблицы 3

Действующий КоАП РФ ⁶				Проект КоАП РФ		
глава Особенной части		количество		глава Особенной части		количество
номер	название	статей ⁷	составов	номер	название	статей
10	Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель	15	27	19	Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель	14
11	Административные правонарушения на транспорте	37	131	20	Административные правонарушения на транспорте	42
12	Административные правонарушения в области дорожного движения	42	157	21	Административные правонарушения в области дорожного движения	41
13	Административные правонарушения в области связи и информации	35	70	22	Административные правонарушения в области связи и информации	33
14	Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций	71	256	23	Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций	27
				24	Административные правонарушения в области технического регулирования	10
				25	Административные правонарушения в области торговли, а также административные правонарушения, посягающие на права потребителей	8
				26	Административные правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также табака, табачной продукции, табачных изделий или курительных принадлежностей	12
				27	Административные правонарушения, посягающие на конкуренцию	20
				28	Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок осуществления закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также государственного оборонного заказа	16
всего				6	всего	93
15	Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг	64	215	29	Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, а также страховых взносов	31
				30	Административные правонарушения в области финансового рынка	43

Окончание таблицы 3

Действующий КоАП РФ ⁶				Проект КоАП РФ		
глава Особенной части		количество		глава Особенной части		количество
номер	название	статей ⁷	составов	номер	название	статей
16	Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)	24	65	31	Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)	24
17	Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти	19	44	32	Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти	20
18	Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации	20	84	35	Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации	10
				36	Административные правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации	11
всего				2	всего	21
19	Административные правонарушения против порядка управления	61	242	33	Административные правонарушения против порядка управления	39
				34	Административные правонарушения в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля	40
всего				2	всего	79
20	Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность	34	110	13	Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную нравственность	8
				37	Административные правонарушения, посягающие на общественную безопасность	30
всего				2	всего	38
21	Административные правонарушения в области воинского учета	7	14	38	Административные правонарушения в области воинской обязанности, военно-транспортной обязанности и гражданской обороны	13
17	итого	647	2.028	32	итого	739

Таблица 4

Количество дел об административных правонарушениях, поступивших в суды общей юрисдикции за январь – июнь 2015 г.

Глава Особенной части КоАП РФ		
Номер	Название	Количество дел
5	Административные правонарушения, посягающие на права граждан	15 928
6	Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность	68 516

Окончание таблицы 4

Глава Особенной части КоАП РФ		Количество дел
Номер	Название	
7	Административные правонарушения в области охраны собственности	91 271
8	Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования	17 538
9	Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике	2311
10	Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель	758
11	Административные правонарушения на транспорте	1781
12	Административные правонарушения в области дорожного движения	856 462
13	Административные правонарушения в области связи и информации	6819
14	Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций	122 429
15	Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг	241 215
16	Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)	11 077
17	Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти	39 283
18	Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации	140 109
19	Административные правонарушения против порядка управления	326 757
20	Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность	1 348 803
Итого		3 291 057

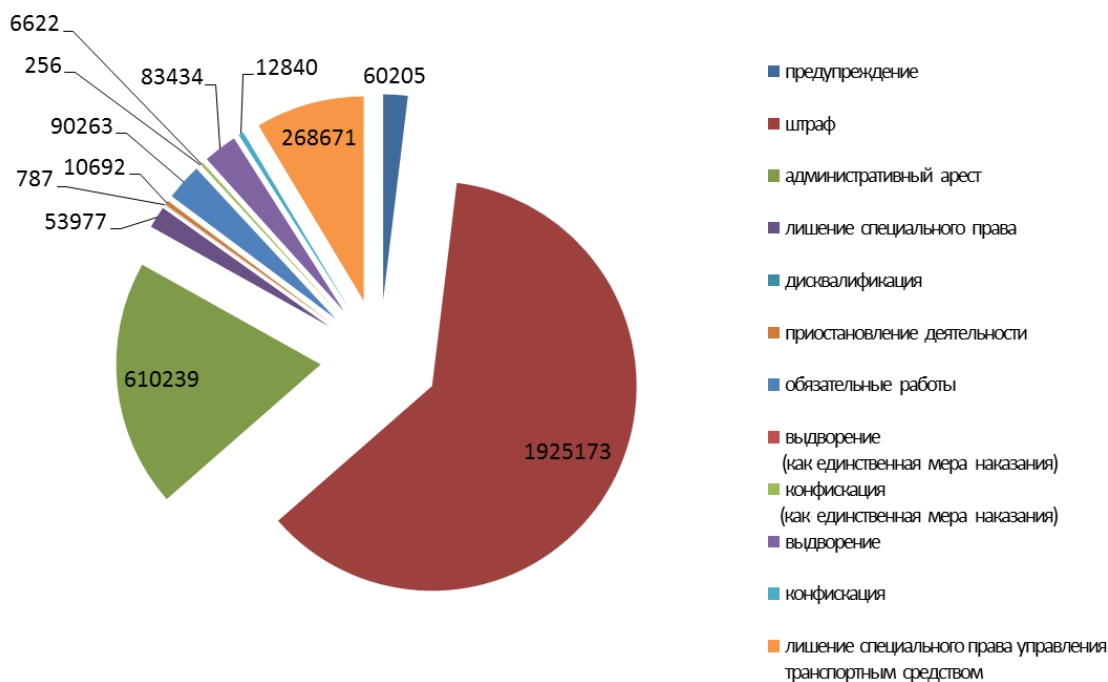


Рис. 1. Виды административных наказаний, назначенных судами общей юрисдикции за январь – июнь 2015 г.

Таблица 5

Административные наказания, назначенные судами общей юрисдикции за январь – июнь 2015 г.

Глава КоАП РФ	Основные											Дополнительные
	Предупреждение	Штраф	Административный арест	Лишение специального права	Дисквалификация	Приостановление деятельности	Обязательные работы	Выдворение (как единственная мера наказания)	Конфискация (как единственная мера наказания)	Выдворение	Конфискация	
Глава 5	460	11 486	3		133	3						
Глава 6	155	39 186	17 775			2477		1		224	46	
Глава 7	56	60 101	15 885	59	15	11	4		3		929	
Глава 8	16	11 169		875		224			3		2863	
Глава 9	11	868			4	895						
Глава 10	18	501	21			43						
Глава 11	110	1021	6	1		2						
Глава 12	206	503 301	135 311	52 641			7264		3		2812	268 671
Глава 13	747	4663				1					45	
Глава 14	1254	93 061		1	543	14			10		92	
Глава 15	34427	158 351			5	26					1308	
Глава 16	5	2904							6595		761	
Глава 17	32	31 393	558		4	32					9	
Глава 18	69	119 863	102			5452		254		82 081		
Глава 19	22474	173 197	54 262		82	270	5193			66	2254	
Глава 20	165	714 108	386 316	400	1	1242	77 802	1	8	1063	1721	
Всего:	60 205	1 925 173	610 239	53 977	787	10 692	90 263	256	6622	83 434	12 840	268 671

содержании, кроме названного словосочетания, применены также «в области законодательства об административных правонарушениях» и «в сфере административной ответственности»;

– в проекте Кодекса использовано много внутренних отсылок (в том числе неточных), а также неконкретных отсылок, например «в соответствии с законом», к «закону», что без конкретизации недопустимо;

– оговорка в ч. 4 ст. 1.4 проекта Кодекса «за исключением нормативных правовых актов или отдельных положений таких нормативных правовых актов, содержащих сведения, доступ к которым ограничен в соответствии с федераль-

ными законами», не имеет под собой объективных оснований;

– ч. 5 ст. 1.8 проекта Кодекса лишает смысла предыдущие положения этой же статьи;

– нельзя согласиться с идеей объединения в одну главу 2 проекта Кодекса всех принципов административной ответственности (материального права) и принципов производства по делам об административных правонарушениях (процессуального права). Это не характерно для других отраслей законодательства и не служит цели упорядочения правового регулирования в области административной ответственности;

– определение понятия «административная ответственность» (ч. 1 ст. 2.1 проекта Кодекса) неудачна – определять один вид ответственности путем исключения уголовной ответственности нельзя, поскольку есть и иные виды юридической ответственности (налоговая, дисциплинарная, гражданско-правовая, материальная, семейно-правовая и др.);

– ст. 2.2 и 2.3 проекта Кодекса имеют один предмет регулирования;

– в ст. 2.3 проекта Кодекса презумпция невиновности, в отличие от ст. 1.5 КоАП РФ, раскрыта неполно, противоречит ст. 51 Конституции Российской Федерации и расходится с содержанием ст. 3.13 проекта Кодекса;

– спорно разделение справедливости и соразмерности в ст. 2.6 проекта Кодекса, поскольку очевидно, что справедливость следует характеризовать посредством соразмерности. Ч. 2 ст. 2.6 проекта Кодекса характеризует механизм назначения административного наказания, а не данный принцип;

– ч. 3 ст. 2.8 проекта Кодекса говорит об административной ответственности отдельных субъектов, но не сделана ссылка на субъекты, на которые распространяется действие дисциплинарных уставов, хотя ст. 3.6 проекта Кодекса установлены особенности их ответственности;

– нельзя согласиться с редакцией ст. 2.13 проекта Кодекса, так как речь идет не об оперативности производства, а об одном из аспектов принципа законности применительно к производству. Не следует только срок давности привлечения к административной ответственности рассматривать как пресекательный, тем более связывать его с принципом оперативности;

– введение в ст. 3.1 проекта Кодекса формулировки «общественная вредность» не оправданно ни доктринальными доводами, ни потребностями правоприменения. Более того, учитывая ущерб, причиняемый административными правонарушениями, растущие размеры административных наказаний за их совершение (например, ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ), очевидно, что общественная опасность некоторых административных правонарушений не ниже, чем уголовных преступлений;

– введение категорий административных правонарушений в ст. 3.2 проекта Кодекса представляет собой громоздкую конструкцию, которая основана на ошибочной дифференциации административных правонарушений в зависимости от видов административных наказаний. При этом недопустимо давать определение через определяемое явление. Заметим, что мало-значительное административное правонаруше-

ние (ч. 3 ст. 3.3 проекта Кодекса) выступает фактически еще одной категорией административных правонарушений, указанных в ст. 3.2 проекта Кодекса;

– если сроки давности привлечения к административной ответственности (ст. 5.12 проекта Кодекса) прямо связаны с категориями административных правонарушений, то со сроками давности привлечения к административной ответственности такой связи не установлено – явная ошибка;

– предлагаемые в ст. 3.2 проекта Кодекса категории административных правонарушений определяют компетенцию субъектов Российской Федерации по «остаточному принципу», поскольку позволяют устанавливать административную ответственность только за «менее значительные административные правонарушения». Однако редакция п. 7 ч. 1 ст. 1.3 проекта Кодекса, определяя полномочия Российской Федерации, относит к компетенции субъектов Российской Федерации право устанавливать ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и на общественную нравственность, не являющиеся грубыми, то есть и за значительные административные правонарушения в данной сфере. Названная коллизия вызвана дефектом проекта Кодекса, способов разрешения этой коллизии нет;

– соглашаясь с разделением административных правонарушений на виды (ст. 3.3 проекта Кодекса), нельзя поддержать все предложенные дефиниции;

– положения ч. 4 ст. 3.13 проекта Кодекса о «вине юридических лиц» заимствованы из Налогового кодекса РФ, но, считаем, не обоснованно, поскольку составы налоговых правонарушений и составы административных правонарушений имеют различную конструкцию и механический перенос норм недопустим;

– перечень обстоятельств, исключающих вину лица в совершении административного правонарушения, дан в ст. 3.14 проекта Кодекса не полно;

– расширение перечня видов административных наказаний за счет возврата к исправительным работам (п. 3 ч. 1 ст. 4.2, ст. 4.8 проекта Кодекса) в современных экономических условиях трудно оправдать, поскольку данный вид наказания фактически представляет собой «штраф в рассрочку», сложно администрируется и в предложенном варианте назначения вызовет непреодолимые трудности в правоприменительной практике;

– в отличие от иных административных наказаний, административный штраф раскрыт в

проекте Кодекса не в одной статье, а в пяти (ст. 4.5 – 4.7, 5.4 и 5.9);

– не представлено научное или иное внятное обоснование причин увеличения в ч. 1 ст. 4.7 проекта Кодекса минимального размера административного штрафа со 100 рублей в КоАП РФ до 500 рублей – очевидно, что административные наказания помимо фискальной функции должны быть социально адекватны;

– введение в п. 6 ч. 1 ст. 4.2 и ст. 4.11 проекта Кодекса «административного запрета на пользование услугами авиаперевозчиков в качестве пассажира» без необходимых оговорок можно рассматривать как ограничение конституционной свободы граждан Российской Федерации на передвижение;

– устанавливаемый ч. 6 ст. 4.11 проекта Кодекса административный запрет на посещение официальных спортивных и иных массовых мероприятий на срок от шести месяцев до семи лет неоправданно велик;

– наличие обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность в ст. 5.4 проекта Кодекса «увязано» с назначением только одного вида административного наказания – административного штрафа, что значительно сужает возможности применения ст. 5.2 и 5.3 проекта Кодекса. Кроме того, ч. 2, 4 и 5 ст. 5.4 предлагают крайне сложный вариант учета обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность, что вызовет непреодолимые проблемы в правоприменении (например: как рассчитать сумму штрафа при наличии одновременно и смягчающих и отягчающих обстоятельств? Как быть, если при обжаловании постановления по делу об административном правонарушении виновное лицо представит дополнительные (или новые) доказательства, свидетельствующие о наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность? Как быть, если смягчающих обстоятельств будет значительно больше, чем возможно снизить размер штрафа?);

– не ясен механизм применения ряда административных наказаний. Каким именно способом судья может назначить дисквалификацию (ст. 5.5 проекта Кодекса) – как «определить пе-

речь должностей, которые не вправе занимать (замещать) либо перечень видов профессиональной деятельности, которые не вправе осуществлять лицо, подвергнутое административному наказанию в виде дисквалификации»? Как именно можно установить административный запрет (ч. 4 ст. 4.11 проекта Кодекса) на посещение определенных общественных мест?;

– целесообразно предусмотреть досрочное прекращение исполнения всех разновидностей административных наказаний, а не только административного приостановления деятельности;

– малозначительность административного правонарушения, при наличии которой лицо, совершившее административное правонарушение, может быть освобождено от административного наказания (ст. 5.10 проекта Кодекса) не разграничена с ситуацией назначения административного наказания «ниже низшего предела» (ст. 5.11 проекта Кодекса);

– не представлено обоснование увеличения общего срока давности привлечения к административной ответственности в три раза (с 2 месяцев – ст. 4.5 КоАП РФ до 6 месяцев – ч. 1 ст. 5.13 проекта Кодекса). Вероятно, увеличивая срок давности, следовало ограничить время производства по делу об административном правонарушении 2 (3) месяцами с момента возбуждения дела об административном правонарушении или с момента окончания административного расследования.

2.2. Недостатки в Особенной части проекта Кодекса:

– название главы 7 сформулировано неудачно, поскольку избирательные права также являются основными;

– наименование ст. 7.11 проекта Кодекса «Воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» и формулировка диспозиции не соответствуют положениям Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», предлагаем изменить (табл. 6);

– в проекте Кодекса содержатся составы административных правонарушений, конструкция

Таблица 6

Редакция проекта Кодекса	Предлагаемая редакция
<p>Ст. 7.11. «Воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.</p> <p>«Воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством РФ, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них»</p>	<p>Ст. 7.11. «Нарушение установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий».</p> <p>«Нарушение установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий, проводимых в соответствии с законодательством РФ, либо участия в них, а равно принуждение к участию в них»</p>

объективной стороны которых дублируется. Представляется целесообразным исключить дублирование, либо объединив их в одну статью с соответствующими частями, либо убрать «лишние» составы (табл. 7);

– две главы в проекте Кодекса (глава 13 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную нравственность» и глава 37 «Административные правонарушения, посягающие на общественную безопасность») разграничены без учёта доктринальных наработок и требований программных документов – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации 31 декабря 2015 г. № 683, и Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685;

– сопоставление санкций многих сходных по объективной стороне составов административных правонарушений вызывает закономерные вопросы. Так, ст. 13.2 проекта Кодекса «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах» предусматривает большее наказание, чем, например ст. 37.4 проекта Кодекса «Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами»;

ных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах» в части потребления (распития) алкогольной продукции не соответствует практике правоприменения. Полагаем, следует ввести критерий «алкогольная продукция, явно обозначенная на таре»;

– в примечании к ст. 15.1 проекта Кодекса, устанавливающей ответственность за мелкое хищение, критерий стоимости похищенного – до 5 000 рублей. Данное положение не соответствует положениям Уголовного кодекса РФ, поскольку одним из квалифицирующих признаков, ужесточающих наказание за совершение преступлений против собственности (ст. 158–158.3, 158.5, 160) выступает значительный ущерб – от 2 500 рублей;

– наименование ст. 22.27 проекта Кодекса «Реализация либо продажа средств связи без декларации о соответствии» содержит тавтологию, поскольку ст. 39 Налогового кодекса РФ «Реализация товаров, работ или услуг» определяет реализацию товаров, работ или услуг организацией или индивидуальным предпринимателем как, соответственно, передачу на возмездной основе (в том числе обмен товарами, работами или услугами) права собственности на товары, результатов выполненных работ одним лицом для другого лица, возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу, а в отдельных случаях передача права собственности на товары, результатов выполненных работ одним лицом для другого лица, оказание услуг одним лицом другому лицу на безвозмездной основе. Предлагаем изменить (табл. 8);

Таблица 7

<p>Ст.10.5. «Нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию. «Нарушение установленных требований распространения среди детей информационной продукции, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию...»</p>	<p>Ст. 10.6. «Допуск несовершеннолетнего на театральное-зрелищное, культурно-просветительное или зрелищно-развлекательное мероприятие с публичным исполнением произведения литературы, искусства или народного творчества, содержащего нецензурную брань».</p>	<p>ч. 2 ст. 22.13. «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средств массовой информации. «Нарушение установленного порядка распространения среди детей продукции средства массовой информации, содержащей информацию, причиняющую вред их здоровью и (или) развитию...»</p>
---	---	---

Таблица 8

Редакция проекта Кодекса	Предлагаемые редакции
<p>Ст. 22.27 «Реализация либо продажа средств связи без декларации о соответствии»</p>	<p>1. «Реализация, в т.ч., продажа средств связи без декларации о соответствии» 2. «Реализация средств связи без декларации о соответствии»</p>

– в ст. 13.2 проекта Кодекса «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещен-

– формулировка ч. 1 ст. 23.26 проекта Кодекса «Нарушение требований законодатель-

ства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости» громоздка. Поскольку перечень обязательных требований при строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости установлен Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ», предлагаем изменить (табл. 9);

– в главах 23 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций» и 27 «Административные правонарушения, посягающие на конкуренцию» имеются тождественные составы правонарушений – ст.ст. 23.6 и 27.20 названы одинаково «Размещение рекламы на дорожных знаках и транспортных средствах», одинаковы ч. 1 ст. 23.6 и ч. 1 ст. 27.20, ч. 2 ст. 23.6 и ч. 3 ст. 27.20. Кроме того, считаем, правонарушения, описанные в указанных статьях, своим объектом посягательства, в первую очередь, имеют общественные отношения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

– в проекте Кодекса встречается существенная диспропорция альтернативных предупреждению видов и размеров административных наказаний. Например: в отношении граждан проектом Кодекса предусмотрено применение предупреждения в качестве альтернативы штрафу в размере от 100 рублей (ст. 22.33, 31.14) до 10 000 рублей (ст. 9.20–9.23, 19.1–19.3, 19.10, 35.7). А ст. 35.7 проекта Кодекса предусматривает дополнительное наказание – конфискация предмета правонарушения. Применение предупреждения к должностным лицам выступает альтернативой штрафам в размере от 500 рублей (ст. 29.21) до 200 000 рублей (ст. 23.3). А ст. 33.26 проекта Кодекса предусматривает в качестве альтернативы предупре-

40 000 рублей, но и дисквалификацию на срок от 1 до 3 лет. Альтернатива предупреждению к индивидуальным предпринимателям – штрафы в размере от 2 500 рублей (ст. 9.1, 9.7, 9.8, 9.10, 9.13, 9.19) до 100 000 рублей (ст. 12.19). Для юридических лиц альтернатива предупреждению – штрафы в размере до 50 000 рублей (ст. 26.4);

– примечание к ст. 27.5 проекта Кодекса включает 8 пунктов, которые должны быть предметом позитивного регулирования, а не проекта Кодекса;

– название ст. 28.4 проекта Кодекса «Нарушение порядка и (или) сроков возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), порядка и (или) сроков блокирования операций по счету участника закупки, порядка ведения реестра участников электронного аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке, правил документооборота при проведении электронного аукциона, разглашение оператором электронной площадки, должностным лицом оператора электронной площадки информации об участнике закупки до подведения результатов электронного аукциона» состоит из 65 слов – такие названия статей громоздки и неприемлемы;

– глава 29 проекта Кодекса «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, а также страховых взносов» следовало назвать: «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования»;

– единый предмет регулирования в главах 29 и 30, а также 33 и 34 проекта Кодекса не позволяет их разделять;

– в санкции ч. 1 ст. 32.14 проекта Кодекса «Уклонение от исполнения административного наказания» не конкретизирован срок лишения специального права;

– административные наказания, существенно дифференцированные в зависимости от субъек-

Таблица 9

Редакция проекта Кодекса	Предлагаемая редакция
Ст. 23.26 ч. 1 «Привлечение денежных средств гражданина, связанное с возникающим у гражданина правом собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, который на момент привлечения таких денежных средств гражданина не введен в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, лицом, не имеющим в соответствии с законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости на это права и (или) привлекающим денежные средства граждан в нарушение требований, установленных указанным законодательством».	Ст. 23.26 ч. 1 «Привлечение денежных средств гражданина, связанное с возникающим у гражданина правом собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, который на момент привлечения таких денежных средств гражданина не введен в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, лицом, с нарушением требований, установленных законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости».

ждению не только значительный штраф – до

та контрольной деятельности в главе 33 проекта

Кодекса, не соответствуют степени общественной опасности правонарушений;

– ч. 2 ст. 36.1 проекта Кодекса устанавливает безальтернативное наказание – административное выдворение за пределы Российской Федерации, что не позволяет суду учесть конкретные обстоятельства правонарушения (например, наличие у лица, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, семьи на территории Российской Федерации), поэтому санкцию ч. 2 ст. 36.1 проекта Кодекса предлагается дополнить словами «или без такового»;

– примечание к ст. 36.1 проекта Кодекса, предусматривает, что на территории четырех субъектов Российской Федерации (Москва, Санкт-Петербург, Московская и Ленинградская области) за все нарушения, предусмотренные частями 1, 2 и 3 ст. 36.1, лица, привлекаемые к ответственности, подвергаются безальтернативному выдворению, а также штрафу в повышенном размере, – это противоречит конституционной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Более того, примечание к ст. 36.1 проекта Кодекса устанавливает, что административное выдворение с территории этих четырех субъектов Российской Федерации не может осуществляться в форме контролируемого самостоятельного выезда, что означает неравенство между лицами, привлекаемыми к ответственности, а также будет способствовать увеличению бюджетных расходов на принудительное выдворение, в том числе и тех лиц, которые имели возможность и намерение самостоятельно за свой счет покинуть территорию Российской Федерации. Безальтернативное выдворение в случае задержания в Москве представляется тем более неоправданным, что в столице Российской Федерации находятся все дипломатические учреждения иностранных государств, и многие из таких граждан вынуждены посещать их в случае утраты документов.

2.3. Недостатки в проекте Кодекса по вопросам производства по делам об административных правонарушениях:

– начинать следовало не с характеристики субъектов производства по делам об административных правонарушениях, а с общих положений;

– ч. 1 ст. 39.5 проекта Кодекса целесообразно дополнить предложением: «Должностное лицо вправе отказаться от обвинения полностью или в части по основаниям, указанным в статье 42.22»;

– по аналогии с ч. 4 ст. 271 Уголовно-процессуального кодекса РФ, полагаем, следует

дополнить ст. 39.6 ч. 3, а ст. 39.8 ч. 2 следующего содержания: «Суд не вправе отказать в допросе лица в качестве свидетеля, явившегося в суд по инициативе сторон»;

– из ч. 4 ст. 39.14 проекта Кодекса во избежание нарушения прав участников судопроизводства на извещение о времени судебного заседания (либо вызове для участия в других процессуальных действиях) следует исключить слова «и единственным»;

– представляется избыточной и затратной для бюджетов разных уровней ч. 9 ст. 39.14 проекта Кодекса о том, что информация о стадии производства по делу размещается на официальном сайте. Эта норма распространяется на суды и на все органы, в чьем производстве находится дело, а информация о каждом деле должна размещаться неоднократно: не только о времени рассмотрения дела, но и о составлении протокола и совершении отдельных процессуальных действий;

– недопустимо, когда глава 50 проекта Кодекса состоит из одной статьи (ст. 50.1), которая, в свою очередь, содержит отсылку к Федеральному закону «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

3. Ряд положений проекта Кодекса содержит **коррупциогенные факторы**, устанавливаемые в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», (далее – Методика):

– ст. 4.13 проекта Кодекса не установлен минимальный срок административного ареста, поэтому суд, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении, наделен широкими пределами усмотрения (например, установить срок административного ареста на один час), что выступает проявлением коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктами «а» и «ж» пункта 3 Методики;

– ст. 5.9 проекта Кодекса не содержит критериев «нецелесообразности» исполнения административного наказания в виде административного штрафа; ст. 5.10 проекта Кодекса не содержит критериев «малозначительности», при наличии которых лицо, совершившее административное правонарушение, может быть освобождено от административного наказания; ст. 5.11 проекта Кодекса не содержит критериев назначения административного наказания «ниже низшего предела». Таким образом, суд, ор-

ган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дело об административном правонарушении наделяются широкими пределами усмотрения, что выступает проявлением коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктами «а», «б», «в», «ж» пункта 3 Методики;

– в проекте Кодекса употреблены неустоявшиеся, двусмысленные термины: так, в ст. 13.1 «Мелкое хулиганство» используются словосочетания «оскорбительное приставание», «нецензурная брань», «явное неуважение к личности», «спокойствие граждан»; в ст. 13.3 «Появление в общественных местах в состоянии опьянения» используются словосочетания «в других общественных местах» «человеческое достоинство», «общественная нравственность»; «непреодолимые обстоятельства» (ст. 3.14), что выступает проявлением коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «в» пункта 4 Методики.

Изложенное позволяет утверждать: проект Федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (законопроект № 957581-6) может быть одобрен при условии преодоления указанных недостатков, включая устранение коррупциогенных факторов.

Примечания

1. Подготовлено на основе выступлений: Алексеева С.Н., доцента кафедры административного права и процесса Нижегородской академии МВД России, к.ю.н.; Елисеевой В.С., преподавателя кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП; Красильниковой Н.А., руководителя аппарата комитета Законодательного собрания Нижегородской области по информационной политике, регламенту и вопросам развития гражданского общества, старшего преподавателя кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП; Кузнецовой И.А., старшего преподавателя кафедры административной деятельности ОВД Нижегородской академии МВД России; Кучерука И.В., доцента кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП; Лаврентьева А.Р., заведующего кафедрой государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП, к.ю.н., доцента; Ларионова В.П., начальника государственно-правового управления Законодательного собрания Нижегородской области; Макарейко Н.В., профессора кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП, доктора Нижегородской академии МВД России, к.ю.н., доцента; Мамчуна В.В., доцента кафедры теории и истории государства и права юридического института Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых, к.ю.н., доцента; Несвита Е.А., доцента кафедры административного, финансового и информационного права Нижегородского института управления РАНХиГС, к.ю.н.; Никифорова М.В., профессора кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП, к.ю.н., доцента; Окмянского

В.А., работника аппарата Уполномоченного по правам человека в Нижегородской области; Ремизова П.В., старшего преподавателя кафедры административного права и процесса Нижегородской академии МВД России, к.ю.н.; Сосенкова Ф.С., заведующего кафедрой государственно-правовых дисциплин ВГУВТ, к.ю.н., доцента; Степанова Д.В., руководителя аппарата комитета Законодательного собрания Нижегородской области по вопросам государственной власти области и местного самоуправления; Субботина А.М., начальника кафедры административного права и процесса Нижегородской академии МВД России, к.ю.н., доцента; Трусова Н.А., начальника кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России, к.ю.н., доцента; Федосина А.С., к.ю.н., доцента; Фролова С.В., профессора кафедры государственно-правовых дисциплин ПФ РГУП, доцента кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений охраны общественного порядка Нижегородской академии МВД России, к.ю.н., доцента.

2. Проведено: 9 февраля 2016 года на специальном «круглом столе» в НИУ РАНХиГС, 11 февраля 2016 года на заседании Научно-консультативного совета при Законодательном собрании Нижегородской области, 3 марта 2016 г. на секции «Законодательство об административных правонарушениях в изменяющемся мире» в рамках научно-практической конференции «Государство и право в изменяющемся мире» в ПФ РГУП.

3. См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2007 г. № 52 «О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях»; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.11.2010 г. № 27 «О практике рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов, и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного, прибрежного и других видов рыболовства».

4. См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»; Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17.02.2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

5. По данным Счетной палаты Российской Федерации поступления штрафов в бюджеты всех уровней выросли с 45.58 млрд руб. в 2012 году, 82 млрд – в 2013 году, 111 млрд – в 2014 году почти до 130 млрд руб. в 2015 году. См. об этом: <http://www.kommersant.ru/doc/2895457>.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. От 30.12.2015).

7. С учетом вновь введенных статей и статей, утративших силу.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: законопроект от 18.12.2015 г. № 957581-6. Режим доступа: [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/361FFC984B318CA543257F1F004A10C2/\\$FILE/957581-6_18122015_957581-6.pdf?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/361FFC984B318CA543257F1F004A10C2/$FILE/957581-6_18122015_957581-6.pdf?OpenElement)

2. Собрание законодательства РФ. 2014. № 10. Ст. 1087.

EXPERT OPINION SUMMARIZING THE RESULTS OF THE DISCUSSION ABOUT THE DRAFT FEDERAL LAW «RUSSIAN FEDERATION CODE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES» (bill No. 957581-6)

A.R. Lavrentiev, V.S. Eliseeva

The main arguments presented by the participants of the public discussion organized by the authors in the form of round tables during the first quarter of 2016 are summarized in the scientific (doctrinal) expert opinion on the draft Federal law «Russian Federation Code of Administrative Offenses» (bill No. 957581-6). More than 20 scientists specializing in administrative law and representatives of various state bodies took part in the discussions. The expert opinion reflects the positive feedback as well as the bill's shortcomings grouped into five blocks: disadvantages of conceptual nature, including those that cannot be corrected; shortcomings in the General and Special parts of the draft; shortcomings of the bill regarding the administrative proceedings; corruption factors in the bill.

Keywords: Russian Federation Code of Administrative Offenses, administrative offenses, administrative responsibility, legal review of the draft law, innovations in the legislation on administrative responsibility.

References

1. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah: zakonoproekt ot 18.12.2015 g. № 957581-6. Rezhim dostupa: <http://asozd2c.duma.gov.ru>

[/addwork/scans.nsf/ID/361FFC984B318CA543257F1F004A10C2/\\$FILE/957581-6_18122015_957581-6.pdf?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/361FFC984B318CA543257F1F004A10C2/$FILE/957581-6_18122015_957581-6.pdf?OpenElement)

2. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2014. № 10. St. 1087.