
ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE JUDGES

УДК 342.92

DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(3).123-138



АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНЫЙ ЗАКОН В КОНСТИТУЦИОННЫХ ПЕРСПЕКТИВАХ КОДИФИКАЦИИ

С.Д. Князев^{1,2}, К.В. Арановский^{1,2}, Ю.М. Данилов²

¹ *Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия*

² *Конституционный Суд Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

2 июля 2020 г.

Дата принятия в печать –

20 августа 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

01 октября 2020 г.

Ключевые слова

Административно-деликтное право, законодательство об административных правонарушениях, правовые позиции российского конституционного правосудия, кодификация законодательства об административной ответственности, административно-деликтное судопроизводство, состязательность, административная ответственность

С учетом ожидаемого системного пересмотра законодательства об административных правонарушениях описывается исходная к этому обстановке, главным образом с правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, которые изложены по предмету как небольшой свод правоположений с их юрисдикционными обоснованиями. Фиксируется, что эти позиции привели к заметным конституционно-правовым вмешательствам в административно-деликтное право и многое определили в нем на будущее в прескриптивных обращениях к законодательным властям. Исходя из ретроспективы и текущего состояния, предполагаются объем и структура предстоящей административно-деликтной кодификации, затрагиваются дискуссионные стороны деликтоспособности, вины юридических лиц, когда она обращена по фикции к явлениям психики (мышлению, целям, воле, осторожности), конституционно-правовые основы справедливости в области административных наказаний, процессуального обеспечения прав и свобод и другое по заявленной теме.

ADMINISTRATIVE OFFENCES LAW (CONSTITUTIONAL PROSPECTS OF CODIFICATION)

Sergey D. Knyazev^{1,2}, Konstantin V. Aranovskiy^{1,2}, Yuri M. Danilov²

¹ *Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia*

² *Constitutional Court of the Russian Federation, St. Petersburg, Russia*

Article info

Received –

2020 July 2

Accepted –

2020 August 20

Available online –

2020 October 01

Keywords

Administrative offences law, legislation on administrative offences, Code of administrative

The subject of the research is the problems of constitutional law enforcement of administrative offences legislation, taking into account the prospects for its new codification.

The purpose of the article is confirmation or confutation of the hypothesis that the effectiveness of the new Code of administrative offences depends on whether the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation on the principles of administrative responsibility will be taken into account when drafting it.

The authors use methods of complex analysis, synthesis, as well as formal-legal method of interpretation of Constitution, legislation on administrative offences and judicial decisions of Russian Constitutional Court.

The main results and scope of their application. The administrative torts law in Russia is expected to pass through the total review up to the grounds of its codification in close future. The article presents initial positions of that changes within basic frames produced by

offences, constitutional case-law of administrative torts, codification in administrative offences law, administrative law adjudication, competitive procedure, administrative liability

Russian Constitutional Court. Its case-law has already invaded into many spheres and details in respective sphere of legal rules and also prescribed a lot for their future. This case-law yet is necessarily made within its inherent range for it is ever constrained procedurally by content of actions and cases to be settled. However Russian administrative torts law is destined for reformation in new code-making in view of constitutional case-law and in order to do better with neighbor spheres of legal responsibility. Disputable matters of administrative liability, the company's responsibility with psychical fiction on its fault (corporative thinking, wishing, desire, diligence), substantial and procedural equity etc. are described and discussed in the article as to the administrative law of torts on its constitutional dimension. Conclusions. The Code of administrative offences of the Russian Federation does not fully meet the legal needs of society. Work on real improvement of this code will continue, therefore, legal science should be more strongly and persistently to implement in legislative practice constitutional ideas about improvement of codification and ensuring unity of legal space of the country. In particular, it is necessary to settle the debatable aspects of tort liability, the guilt of legal entities when it is addressed by fiction to the phenomena of the psyche (thinking, goals, will, caution), the constitutional and legal foundations of justice in the field of administrative penalties, procedural enforcement of rights and freedoms, etc.

1. Вводные замечания

Конституционный титул правового государства связывает Россию верховенством права и долгом признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (статьи 1, 2, 18 Конституции Российской Федерации). Это обязывает, среди прочего, обеспечивать и поддерживать на приемлемом уровне качество законодательства об административной ответственности [1], имея в виду ее интегральное положение в национальной правовой системе, которое обусловлено межотраслевым ее значением в российском правопорядке и тем, что относится эта ответственность и к физическим лицам, и к юридическим, что ее в применении нужно облечь значительными юрисдикционными полномочиями, помимо судов, ещё множество субъектов исполнительной власти, и что устанавливают ее и на федеральном, и на региональном уровнях законодательства [2]. Между тем после принятия действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях прошло почти уже двадцать лет, а законодательство об административной ответственности выказывает себя не вполне убедительно не только в юридической технике и здравомыслии, но и в том, как оно соотносится с конституционными установлениями. Судить о том позволяет содержание обращений, поступающих в Конституционный Суд России от множества заявителей, которые дружно оспаривают в административно-деликтном праве едва ли не всё, что там есть.

2. Конституционное правосудие об административной ответственности

Акты конституционного правосудия, состоявшиеся по таким обращениям, позволяют предполо-

жить, что дефекты права об административной ответственности больше всего обусловлены неясностями и разногласиями относительно самой природы и решающих ее признаков, особенно в соотношении с ответственностью уголовной. Разрешая обращения, в которых заявители ставят под сомнение конституционность различных положений законодательства об административных правонарушениях, Конституционный Суд России неизменно ориентирует законодательную власть к общим принципам публично-правовой ответственности, обозначая пределы её дискреции в регулировании административной ответственности.

Суммировать его суждения в русле этих принципов во внушительном и компактном, пусть не исчерпывающем, своде правовых позиций позволяет ряд итоговых решений (постановления от 15 июля 1999 года № 11-П, от 19 марта 2003 года № 3-П, от 13 июля 2010 года № 15-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 14 апреля 2020 года № 25-П и др.), из которых следует, что в российском конституционном правопорядке:

– юридическая ответственность может наступать лишь за деяния, которые признаёт правонарушением закон, действующий при их совершении; применение этой ответственности в ее различных видах должно отвечать принципам демократического правового государства, включая справедливость, в его взаимоотношениях с субъектами ответственности; привлечение к ответственности возможно лишь при наличии вины – доказанной или же презюмируемой, но непременно опровержимой, а

всякое исключение из общего этого принципа должно быть недвусмысленно выражено непосредственно в самом законе, то есть прямо им предусмотрено;

– определяя понятие вины (виновности) для разных субъектов и видов юридической ответственности, в частности административной, в качестве неотъемлемого признака состава правонарушения, законодательная власть в границах принципов равенства, справедливости и соразмерности имеет значительную дискрецию в том, как дифференцировать ответственность за некоторые противоправные деяния сообразно характеристикам вины (качественным и количественным);

– определяя, изменяя составы правонарушений и меры административной ответственности, закон должен следовать критериям необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, как это следует из части третьей статьи 55 Конституции Российской Федерации, обеспечивать равенство всех перед законом, гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, с тем чтобы и правонарушение, и санкции за его совершение зафиксированы были в законе, и чтобы в их законодательном изложении сам текст, в том числе за счет его судебного истолкования – при необходимости, позволял каждому предвидеть правовые последствия его действий (бездействия);

– справедливость и гуманизм определяют в праве дифференцирование ответственности сообразно существенным обстоятельствам, определяющим выбор уместной меры государственного принуждения. Поэтому, вменяя лицам, совершившим правонарушение, конкретный вид юридической ответственности, государство обязано соотносить его с характером правонарушения, опасностью для охраняемых законом ценностей, с личностью и степенью вины правонарушителя, гарантируя адекватность последствий ответственности тому вреду, который причинен правонарушением, исключая тем самым избыточное принуждение в балансе интересов и прав привлекаемого к ответственности субъекта с публичными интересами защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств;

– в юридической ответственности, в применении наказаний должен быть заключен такой сдержи-

вающий потенциал, который можно в разумных пределах считать достаточным для соблюдения соответствующих запретов (ограничений); за пределами этими применение государственного принуждения отклоняется от его предназначения, которое, по смыслу статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 3), 18 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, состоит, главным образом, в превентивном использовании соответствующих средств для защиты прав и свобод человека и гражданина, иных конституционных ценностей гражданского общества и правового государства;

– когда и если меры публично-правовой ответственности, предусмотренные законом, не отвечают реалиям, что ослабляет защиту конституционно значимых ценностей либо, напротив, влечет избыточное принуждение, то для законодательной власти это образует основание и повод использовать свои полномочия, чтобы привести правила об ответственности в соответствие с реальными обстоятельствами, соблюдая притом конституционные принципы.

Вслед приведенным принципиальным установлениям и воздвигнутым на них позициям только и можно поддерживать конституционность законодательства об административной ответственности. Это ясно уже потому, что отступления от них и образуют большей частью основания конституционной дисквалификации положений административно-деликтного законодательства.

Вмешательства, особенно концептуальные, в это законодательство должны подчиняться конституционным стандартам юридической ответственности, как это следует, прежде всего из тех правовых позиций Конституционного Суда, которые прямо или косвенно фиксируют, в том числе в конституционно-правовой интерпретации закона[3], конституционно-правовые погрешности законодательных решений в области административной ответственности¹. Иное использование административно-наказательного принуждения разойдется со статьями 15 (часть 2) и 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации, как и статьей 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», из которых следует обязательность конституционных положений в том, как их истолкует Конституционный Суд, обеспеченная непреодолимостью юридической силы актов конституци-

¹ Значение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в этой сфере особенно заметно сейчас, когда Правительство России поставило Министерству

юстиции и Министерству экономического развития задачу концептуальной реформы КоАП Российской Федерации.

онного правосудия для всех субъектов без исключения, начиная с органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Вместе с тем в большом законодательном деле важно иметь в виду, что конституционное правосудие действует в границах диспозитивности и не может вести проверку административно-деликтного регулирования, определяя предмет от себя самого. Оно связано предметом поступающих жалоб и запросов [4], что может осложнить понимание позиций Конституционного Суда в том, как следовать им в законодательных работах, когда Суд высказывает эти позиции не по всему пространству административной ответственности, а по отдельным предметам отдельных обращений. Поэтому законодательную дискрецию недостаточно направлять на исполнение лишь одной из конституционно-правовых позиций, особенно если к ней примыкают иные, с нею связанные, не говоря уже о том, что Конституция Российской Федерации, как это следует из части первой ее статьи 15, имеет прямое действие. Это обязывает вести законодательную деятельность в области административной ответственности более осмотрительно и основательно, чем просто во исполнение отдельной конституционно-правовой позиции [5].

В этом деле важно ориентироваться не только на постановления с итоговой дисквалификацией закона, но и на те решения Конституционного Суда, где административно-деликтные нормы условно выдержали испытание на конституционность. Когда Конституционный Суд не находит в норме признаков неконституционности, это еще не значит, что конституционное правосудие вполне одобряет ее и оставляет в действии как безупречное и единственно возможное законоположение, и что иные законодательные решения по предмету невозможны и не нужны. Иногда он прямо обращает внимание Федерального Собрания к предпочтительным альтернативам в этом законодательстве (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2013 года № 486-О, от 9 февраля 2016 года № 213-О и др.).

3. Конституционно-правовые ориентиры в административно-деликтном законодательстве

Сказанное нужно иметь в виду, обсуждая приоритеты и направления в законодательных начинаниях на ниве административной ответственности. Они определенно предстоят российскому правопорядку со значительными для него последствиями, и в них необходимо будут учитывать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в его постановлениях и определениях

[6]. Краеугольное при этом значение имеют некоторые из решений, которые кажутся в этой области наиболее резонансными.

Внушительно выглядит и многое обещает «сплошная» (тотальная) кодификация законодательства об административной ответственности, которую теперь предвидят и обсуждают. Согласно статье 1.1 (часть 1) КоАП Российской Федерации, законодательство об административных правонарушениях состоит из указанного Кодекса и законов субъектов Российской Федерации, принимаемых в соответствии с ним. Из этого следует кодифицированное единство во всяком случае для федерального административно-деликтного права. Но учтем, что и ко времени вступления этого Кодекса в силу иные федеральные законы, например Налоговый кодекс, предусматривали за его пределами квазиадминистративную ответственность. И до сих пор вопреки единству федерального законодательства об административной ответственности такая ответственность имеет ещё нормативную «прописку» вне КоАП Российской Федерации, представленную в ряде федеральных законов (о банковской деятельности, об обязательном пенсионном страховании и т. п.). Это сказывается на статусе профильного Кодекса и на юрисдикционной практике. Не напрасно в науке по-прежнему настоятельно предлагают собрать всё федеральное право об административной ответственности в общий кодекс и не оставлять за его пределами рядоположенную квазиадминистративную ответственность, чего бы она ни касалась [7].

Конституция России не предписывает в этой области всеобъемлющую федеральную кодификацию, но всё же обязывает соблюдать конституционные принципы в основаниях и условиях административной ответственности. В этом смысле разобщать по разным законам правила об ответственности административного профиля сомнительно не только в части качества закона, но и в том отношении, что за пределами кодификации легко отвлечься от общих законодательных начал и незаметно уйти в конституционное правонарушение – отступить от принципов равноправия, виновной ответственности, допустить двойную ответственность за одно деяние и т. п.

Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2019 года № 8-П конституционную оценку получили правила, допускающие привлечение индивидуального предпринимателя к административной ответственности в качестве должностного лица по статье 15.33 КоАП Российской Федерации за непредставление в уста-

новленный срок в Пенсионный фонд России сведений (документов), необходимых для ведения индивидуального (персонифицированного) учёта в системе обязательного пенсионного страхования, в ситуации, когда он же был уже привлечён к ответственности за это бездействие как страхователь по правилам Федерального закона от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе обязательного пенсионного страхования».

Конституционный Суд заключил, что в нарушение принципа *non bis in idem* (статья 50, часть 1 Конституции Российской Федерации) российский КоАП и названный Федеральный закон допускают повторное привлечение предпринимателя к того же рода (порядка) ответственности за одно правонарушение. Как следствие, он предписал внести изменения в законодательство об административной ответственности за нарушение порядка и сроков представления в органы Пенсионного фонда сведений о персонифицированном учёте в системе пенсионного страхования, и отдельно обязал устранить неопределённость в том, как соотносятся между собою меры ответственности, предусмотренные, с одной стороны, частью 3 статьи 17 Федерального закона «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе обязательного пенсионного страхования», а, с другой, – статьей 15.33² КоАП Российской Федерации.

Этот акт конституционного правосудия касается частного случая и не навязывает парламенту решений по организации законодательства об административной ответственности, но всё же выраженная в нём позиция едва ли может быть оставлена без внимания, когда однородная ответственность представлена в разобщенном законодательстве.

Не менее обстоятельного осмысления требует распределение законодательных полномочий в области административной ответственности между Российской Федерацией и составляющими её субъектами, которое следует из статей 1 (часть 1), 5, 11 (часть 3), 72 (часть 1, пункт «к») и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Проблемы в этой сфере, казалось бы, получили принципиальное решение еще в Определении от 1 октября 1998 года № 145-О, где Конституционный Суд, имея дело с прежним КоАП РСФСР, признал за субъектами Федерации право принимать по административным правонарушениям свои законы, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же правоотношения, и определил попутно, что установление региональной административной ответствен-

ности не может вторгаться в предметы ведения Российской Федерации и даже в предметы совместного ведения, если по соответствующему вопросу уже принят федеральный закон, и что субъекты Федерации должны соблюдать общие требования относительно установления административной ответственности и производства по делам об административных правонарушениях.

На том стоит и действующее административно-деликтное законодательство: согласно статьям 1 (часть 1), 1.3 и 1.3¹ КоАП Российской Федерации субъекты Российской Федерации имеют право на своё нормотворчество об административной ответственности; не случайно поэтому соответствующие законы стали привычной частью регионального правового ландшафта.

Вместе с тем это законодательство и сама компетенция субъектов Российской Федерации изначально вызывали возражения, причём не только в академической среде, по мотивам их конституционной несостоятельности. Противники передачи соответствующих полномочий субъектам Российской Федерации порицают региональное законодательство главным образом в том, что административная ответственность как вид государственного принуждения сопряжена с ограничением конституционных прав и свобод, и поэтому устанавливать её можно лишь федеральным законом, как это следует из части третьей 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации [8–11].

Такие суждения не лишены оснований, что отчасти и следует из тех решений Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 22 апреля 2014 года № 13-П и др.), где он связывал административную ответственность (за нарушение порядка публичных мероприятий, правил дорожного движения и т. п.) с ограничением прав и свобод человека и гражданина, которое в силу статей 55 (часть 3) и 71 (пункт «в») Конституции Российской Федерации возможно лишь в соответствии с федеральным законом. Не исключено, что конституционный порядок что-нибудь поправит в распределении законодательных полномочий относительно ответственности за административные правонарушения, например с отнесением к федеральному ведению рамочных пределов административных наказаний за отдельные правонарушения, чтобы субъекты Федерации не устанавливали, а лишь уточняли их применение по месту действия.

И нужно учесть вслед позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 2 июля 2018 года № 27-П, что принятие законов об ответственности за административные правонарушения не относится к обязанностям субъектов Российской Федерации. Этими законодательными возможностями не обязательно пользоваться, имея, кстати, в виду, что невынужденное принятие таких региональных правил чревато ненужными издержками в их применении при недостатке у субъекта Федерации организационных, кадровых, материальных и прочих на то ресурсов. Так, в области охраны общественного порядка и общественной безопасности реализация административной ответственности «регионального производства» может стать невозможной, как это и следует из запроса Законодательного Собрания Ростовской области о проверке конституционности абзаца второй части 6 статьи 28.3 КоАП Российской Федерации, который стал поводом для вынесения указанного Постановления [12].

В общем, распределение, как и реализация законодательных прав применительно к административной ответственности подчинены конституционным императивам правовой государственности, федерализма и равноправия с преимуществом прав и свобод человека и гражданина перед иными ценностями и с тем, что их ограничение допустимо лишь в соответствии с федеральным законом и только по мере угрозы защищаемым объектам, которые изложены в закрытом конституционном перечне, что само правоограничение пригодно как средство их защиты и притом соразмерно целям и реальным возможностям эту защиту обеспечить.

4. Отправные административно-деликтные понятия в неясностях и перспективах

По-прежнему требует уточнения кодификационное понятие административного правонарушения [13], имея в виду ряд решений, в которых Конституционный Суд Российской Федерации настаивает на том, что необходимо с определенностью различать административное правонарушение и преступление, притом что принципы, задачи и цели двух видов ответственности сопоставимы. Он исходит, в частности, из того, что административные правонарушения отмечены общественной опасностью в той степени, которая условно выше именно в преступлении, и что в определении их составов нельзя относить к ним криминальные деяния, в которых общественную опасность доказывают распространенность и динамика роста, значимость охраняемых ценно-

стей, на которые эти деяния посягают, и существенность причиняемого ими вреда, как и невозможность им противостоять без применения уголовной репрессии; что повторность административного правонарушения сама по себе не может быть основанием его «переквалификации» в преступление, поскольку повторное деяние, чтобы стать криминальным, должно быть сопряжено, по общему правилу, с причинением вреда здоровью граждан, имуществу других лиц, окружающей среде, иным охраняемым конституционным ценностям или же с реальной угрозой его причинения, из чего и следует собственно уголовная общественная опасность (постановления от 27 июня 2005 года № 7-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П и др.).

Значение точных критериев идентификации административных правонарушений тем более вырастет, если в национальной правовой системе появится уголовный проступок. Он станет, наряду с административным правонарушением и преступлением, отдельным основанием юридической ответственности [14–16], которая будет по замыслу его сторонников наступать за уголовные деяния, объективно не требующие классической уголовной репрессии, связанной с лишением свободы и судимостью. 20 декабря 2018 года Верховный Суд Российской Федерации внёс в Государственную Думу законопроект о введении уголовного проступка в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, с тем, что его выделение из числа преступлений смягчит уголовную политику. Реализацию этой идеи нужно обеспечить обстоятельным выяснением того, как соотносятся уголовный проступок и административное правонарушение, чтобы определить, насколько возможен в законодательстве «перевод» в число уголовных проступков не только преступлений, но и тяготеющих к ним по признаку общественной опасности административных деликтов. В этом системном решении придется заново решать судьбу составов «преступлений с административной санкцией», имея в виду, кроме прочего, их конституционно-правовую критику [17].

Под критикой остается и та «пустота», которую образует в действующем КоАП Российской Федерации отсутствие полноценного института соучастия. Его отсутствие откровенно зияет и совершенно не убеждает в том, что административные деликты совершают лишь в одиночку, как и в том, что соучастие образует в них «пренебрежимо малую» величину, с которой не стоит и связываться. Кодекс, правда, учитывает соисполнительство (совместное совершение

двумя и более лицами), но лишь как обстоятельство, отягчающее ответственность (часть 1, пункт 4 статьи 4.3), которое странным образом не касается ни квалификации деяния, ни состава участников дела об административном правонарушении.

В этом просвете, в частности, становится явной проблемой безответственность причастных к правонарушению лиц, которые создают условия к совершению административных правонарушений, но сами не нарушают административно-правовых запретов. Оставаясь за пределами административной ответственности, они обычно избавлены и от применения конфискации, предусмотренной статьей 3.7 КоАП Российской Федерации, в отношении принадлежащих им на праве собственности машин, механизмов и других предметов (объектов), которые использует исполнитель административного правонарушения.

В Постановлении от 25 апреля 2011 года № 6-П, принятом по итогам проверки части 1 статьи 3.7 и части 2 статьи 8.28 КоАП Российской Федерации в связи с жалобой ООО «СтройКомплект», Конституционный Суд Российской Федерации объявил неконституционной конфискацию орудия административного правонарушения (лесозаготовительной техники) именно потому, что собственник не был привлечен в надлежащей процедуре к ответственности и признан виновным в незаконной рубке леса лично. Возможность административной конфискации техники, которую собственник передал другому лицу, выполнявшему незаконную рубку леса, Суд допустил с тем предположением, что она будет квалифицирована как соучастие, например как пособничество. Это, однако, на практике невозможно до тех пор, пока административно-деликтное законодательство не знает соучастия.

Федеральному Собранию нелишне было бы по этому поводу что-то решить, если не ради справедливости и не в защиту конституционных прав и свобод, так хотя бы с тем настроем, что усиление ответственности не повредит. В этом настроении должно казаться беспокойным то, что нарушение закона «чужими руками» останется без конфискации предмета правонарушения.

5. Вина и ответственность юридических лиц и властей

В зоне высокого интереса годами остается административная ответственность юридических лиц, прежде всего в нюансах определения их виновности, как и в распространении административной деликтоспособности на всех субъектов этого рода

вплоть до органов публичной власти – государственной или муниципальной [18].

По поводу вины юридических лиц в совершении административного правонарушения Конституционный Суд России, оставаясь по возможности лояльным положениям КоАП Российской Федерации, долго поддерживал ту позицию, что их виновность, хотя и являет собою следствие виновности его должностных лиц (работников), но привлечение таковых к административной или уголовной ответственности не освобождает само юридическое лицо от такой же ответственности, и вместе с тем не означает, что вина его тождественна вине указанных физических лиц (постановления от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 26 ноября 2012 года № 18-П, от 17 января 2013 года № 1-П и др.). Это позволяло думать, что установление вины юридического лица не обусловлено установлением вины физического лица в деянии, вменяемом лицу юридическому. С другой стороны, поскольку юридическое лицо, согласно части 2 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации, признаётся виновным, если установлено, что у него была возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, а оно не приняло все зависящие от него меры по их соблюдению, этого вполне достаточно для привлечения юридических лиц к такой ответственности именно по собственной их вине. Эта их вина может быть выражена в игнорировании требований законодательства, в уклонении от исполнения отдельных предписаний, в неиспользовании всех доступных средств для соблюдения правил и в иных аналогичных действиях (бездействии), притом что составообразующего значения это всё не имеет в определении и квалификации административного правонарушения, совершенного юридическим лицом (Постановление Конституционного Суда от 25 февраля 2014 года № 4-П).

Из данных правовых позиций, казалось бы, ясно следовало, что правовое регулирование допускает административную ответственность юридического лица только при наличии его собственной вины, которую нужно устанавливать безотносительно к тому, что установлено в части вины его работников (должностных лиц), а потому и неосторожность или умысел в его вине дифференцировать нельзя.

Но в Постановлении от 14 апреля 2020 года № 17-П Конституционный Суд Российской Федерации высказался иначе, оценивая конституционность части 3 статьи 11.15 КоАП Российской Федерации, закрепляющей административную ответственность

юридических лиц за умышленное неисполнение требований транспортной безопасности. Он посчитал, что административное правонарушение, совершенное юридическим лицом, можно квалифицировать как умышленное, если установить умышленный характер действий (бездействия) должностных лиц (работников), отвечающих за исполнение правил и норм, нарушенных юридическим лицом, и если это надлежало мотивировано в постановлении по делу. Если умышленный характер действий (бездействия) ответственных должностных лиц (работников) юридического лица из обстоятельств дела не следует, а юридическое лицо имело возможность для соблюдения нарушенных правил и норм, но не приняло к этому все зависящие от него меры, то его административная ответственность может наступать только за правонарушение по неосторожности.

Оставляя в итоге нюансы неосторожной и умышленной вины юридических лиц в пределах законодательного усмотрения, Конституционный Суд не исключил, однако, отказ от их различия в законе, если отдельные составы административных правонарушений можно описать по другим критериям, обеспечивающим определенность и справедливость ответственности, и если обеспечить ее дифференцированную соразмерность в правоприменении позволяют рамки санкций, предусмотренных по основному составу административного правонарушения. Сказанное можно понимать в известной мере как знак амбивалентной позиции конституционного правосудия по поводу вины юридических лиц в совершении административных правонарушений, в связи с чем важно безотлагательно навести в законодательстве полную в этом ясность и восстановить связи между Общей и Особенной частями КоАП Российской Федерации, нарушенные в том, как они определяют вину юридических лиц.

Касаясь же административной ответственности органов публичной власти, Конституционный Суд России в Определении от 24 сентября 2013 года № 1397-О исходил из того, что органы, в частности, местного самоуправления имеют права юридического лица и полноправно участвуют в публичных правоотношениях, а КоАП Российской Федерации не исключает их из-под административной ответственности, а потому и в административном их наказании нет нарушения Конституции России, которая предусматривает равенство всех перед законом и судом (статья 19, часть 1). Это, однако, не лишает оснований и не исключает противоположного законодательного решения, и не зря в том Определении ска-

зано, что административная ответственность органов публичной власти следует не из Конституции Российской Федерации, а из КоАП Российской Федерации, который не предусматривает их административно-деликтного «иммунитета».

Органы публичной власти и вправду получают по закону права юридического лица, но это вводит их в гражданский оборот вместе с некоммерческими или коммерческими организациями (статья 50 Гражданского кодекса Российской Федерации), но не предпрещает тождества их статуса в иных правоотношениях. С административной ответственностью этих субъектов на том лишь основании, что они участвуют в гражданском обороте, согласится не все, и не всем эта логика покажется убедительной. Гораздо существеннее то, что государственные, муниципальные органы платят административные штрафы в бюджеты и тратят на это деньги бюджетов, куда они поступают, в том числе, из межбюджетных трансфертов. Это ставит под сомнение экономический и социальный смысл подобных наказаний, позволяет подозревать в них долю притворства, нежели справедливое возмездие с превентивным эффектом. Не случайно в литературе предлагают совсем отказаться от административной ответственности органов публичной власти в пользу реальной ответственности должностных лиц, допуская больше притом строгости и учитывая иностранный опыт [19–22].

Применительно к административной ответственности юридических лиц требует специального упоминания правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении от 25 февраля 2014 года № 4-П. Из нее следует, что указание в части 1 статьи 1.4 КоАП Российской Федерации на ответственность юридических лиц независимо от местонахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и других обстоятельств, унифицирует ее, в том числе для субъектов малого предпринимательства и некоммерческих организаций (медицинских, культурных, образовательных и т.п.), государственных и муниципальных учреждений. Это плохо сказывается на индивидуализации применяемых санкций и требует, стало быть, уважать соответствующие обстоятельства в определении размеров штрафа для различных категорий (видов) юридических лиц.

Правовая эта позиция отчасти реализована в дополнении Кодекса статьей 4.1 (Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 316-ФЗ). Теперь при известных условиях к субъектам малого и среднего предпринимательства и к их работникам за впервые

совершенное административное правонарушение можно применять вместо административного штрафа предупреждение, даже если оно не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части. Но этой новеллы мало, притом что много ресурсов, позволяющих справедливо дифференцировать административную ответственность юридических лиц, остается без дела. Судить об этом позволяет содержание обращений, продолжающих поступать в Конституционный Суд в проблематике административной деликтоспособности и права на справедливое смягчение ответственности для лиц, оставшихся без упоминания в статье 4.1 КоАП Российской Федерации (Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 сентября 2017 года № 1790-О и от 10 октября 2017 года № 2255-О).

6. Наказания: конституционная честность против ожесточения и беспорядка

Далеки от благополучия в административно-деликтном праве административные наказания вместе с правилами их наложения. Правовое государство не может обращать их в средство против достоинства личности, несоразмерно ограничивать в наказательной практике права и свободы граждан безотносительно к целям, конституционно признаваемым в качестве обоснований правоограничения, как это следует из статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 18, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Изменения и дополнения в КоАП Российской Федерации говорят иной раз о склонности к репрессии в определении административных санкций, прежде всего в повышении административных штрафов, нередко безальтернативных и абсолютно определенных (фиксированных), во введении устрашающих наказаний, как то административное приостановление деятельности, обязательные работы, административный запрет посещать места проведения спортивных соревнований в дни их проведения [23; 24].

Законодательное это влечение, если не ожесточение, грозит перейти конституционные границы, когда уже нельзя будет обеспечить соразмерность санкций и справедливую индивидуализацию административной ответственности. Правда, субъектам административной юрисдикции теперь позволено налагать штрафы ниже минимального их предела, предусмотренного законом, после того, в законодательстве исполнено было поручение Конституционного Суда, изложенное в постановлениях от 17 января 2013 года № 1-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П и от 8 апреля 2014 года № 10-П. Но не сказать,

что сегодня непорядки эти решительно исправлены [25]. Ведь в тех постановлениях Конституционный Суд Российской Федерации общим образом предлагал следовать в законодательстве принципу разумной индивидуализации административной ответственности относительно назначения наказаний, а не просто разрешить разным инстанциям снижать штрафы «ниже низшего предела». Он предлагал оценить возможность снижения в самом законе минимальных размеров административных штрафов, альтернативу им в более мягких санкциях, в применении института освобождения от административной ответственности (наказания) ввиду деятельного раскаяния. Вмешательства в систему административных наказаний, особенно в правила их наложения, требует много вдумчивых законодательных усилий. Они едва ли так эффективны, как повышение штрафов и расширение списка наказуемых деяний, но в конституционном измерении уместна сбалансированная, справедливая и стабильная система наказаний, а не отзывчивость на скоротечные настроения, которые влекут законодательство к спонтанному росту репрессивного устрашения.

В условиях применения административных наказаний неизменно важным остается надлежащее закрепление срока и порядка исчисления давности привлечения к административной ответственности (статья 4.5 КоАП Российской Федерации) и административной наказанности (статья 4.6 КоАП Российской Федерации). Здесь нужно, в частности, заново оценить общий двухмесячный срок давности административной ответственности (трехмесячный по делу, рассматриваемому судьей) и специальные сроки в годичном их исчислении (один, два, три года и шесть лет), чтобы соотнести их между собой и со сроками давности уголовной ответственности, которые составляют, согласно части 1 статьи 78 УК Российской Федерации, два года по преступлениям небольшой тяжести (пункт «а»), шесть лет при средней тяжести преступления (пункт «б»). Пусть даже уголовный закон и допускает приостановление течения этих сроков, что позволяет увеличивать давность, а КоАП Российской Федерации – этого не допускает, кроме случаев удовлетворения ходатайства о рассмотрении дела по месту жительства нарушителя, но само по себе совпадение сроков давности для обоих видов ответственности выглядит спорно. Корректность той позиции, что уголовный закон и правила административной ответственности друг другу не равны, терпит испытание, когда оба вида репрессии имеют сопоставимую длительность. Это повод укрепить

питься в том подозрении, что административный деликт представляет собою удобный лишь способ прирастить уголовную репрессию и упростить ее под видом административной ответственности.

Со специальными сроками давности статья 4.5 КоАП Российской Федерации связывает то отдельные виды нарушений российского законодательства и таможенного законодательства ЕАЭС, то некоторые составы правонарушений, то административное наказание в виде дисквалификации. Такие различия в сроках и его критерии, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, изложенному в Постановлении от 15 января 2019 года № 3-П, не выходят из конституционных границ законодательного усмотрения, но всё же вернее в юридической технике соотносить их с конкретными составами правонарушений или санкциями, чтобы это не оставляло места произвольным разночтениям с риском привлечения к ответственности за рамками обещанной давности. Не мешало бы также примерить специальные эти сроки в их привязке к максимальному размеру санкции, предусмотренной за административное правонарушение, чтобы аналогия правил давности административной ответственности с уголовным законом в этой части была бы уместной.

Согласно статье 4.6 КоАП Российской Федерации лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления. В таком изложении, казалось бы, нет места двусмысленности в исчислении срока административной наказанности. Между тем, когда лицо добровольно уплачивает административный штраф в размере половины назначенной суммы в соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, причем до вступления в силу постановления о его наложении, то на практике это допускает различия в том, как считать время административной наказанности. В одних случаях финальной точкой этого срока признают истечение года со дня окончания исполнения назначенного административного наказания – по буквальному смыслу закона, а в других – тоже истечение года, но со дня вступления в законную силу постановления о его назначении.

Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционным такое положение и предписал изменения в правилах административ-

ной наказанности, чтобы «снять» неопределенность в её исчислении при «досрочной» уплате административного штрафа до вступления в законную силу соответствующего решения (Постановление от 23 июня 2020 года № 28-П). Исполняя это поручение, нельзя упустить из виду те административные наказания, которые подлежат принудительному применению с момента их наложения (до вступления в законную силу), и учесть, что подготовленный Министерством юстиции России проект Процессуального КоАП распространяет «льготный» порядок добровольной уплаты административного штрафа на все случаи их наложения.

7. Конституционно-процессуальная справедливость административной ответственности

Приближать законодательство об административных правонарушениях к императивам конституционности неверно в том известном настроении, будто процессуальная сторона административной ответственности второстепенна по сравнению с материальным административно-деликтным правом. Задачи административной ответственности не могут быть надлежаще реализованы без адекватного процессуального сопровождения при справедливом балансе интересов и прав всех участников производства по делам об административных правонарушениях [26].

Заметим, что статья 72 (часть 1, пункт «к») Конституции Российской Федерации, различая административное и административно-процессуальное законодательство, принципиально не исключает раздельную систематизацию материальных и процессуальных норм об административной ответственности, как это сделано, например, в Республике Беларусь, где Кодексу об административных правонарушениях сопутствует Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях, или в Таджикистане, где также действуют Кодекс об административных правонарушениях и Процессуальный Кодекс об административных правонарушениях [27; 28]

Принципиально важно определиться, в границах какого из видов судопроизводства, предусмотренных частью 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации (конституционное, гражданское, арбитражное, административное, уголовное), располагается производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое в судах общей юрисдикции [29]. И нужно учесть, что правила административно-деликтного производства заметно не совпадают для граждан и для юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), дела которых

получают решение в арбитражном процессе – в основе своей гражданском.

Не только Конституционный Суд России (постановления от 20 июля 2011 года № 20-П, от 6 декабря 2011 года № 27-П, от 17 ноября 2016 года № 25-П и др.), но и Европейский Суд по правам человека (постановления от 10 февраля 2009 года по делу «Сергей Золотухин против России», от 12 декабря 2013 года по делу «Хмель против России» и др.) не раз отмечали, что судебные процедуры преследования преступлений и административных правонарушений, несмотря на титульное отличие административной и уголовной ответственности, должны подчиняться общим параметрам, обеспечивая лицу, привлекаемому к ответственности, состязательность с обвинением, средства правовой защиты и справедливое правосудие в целом. Это ставит под сомнение те процедуры, которые, судя по правоприменительной практике, неубедительно обеспечивают защиту прав лиц, в отношении которых ведётся административно-деликтное производство, как и потерпевших (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2018 года № 1648-О).

Справедливое судебное производство по делам об административных правонарушениях трудно представить вне состязательности сторон, включая сторону обвинения, а между тем в судах общей юрисдикции судья, как правило, остается наедине с лицом, привлекаемым к административной ответственности. Впрочем, Конституционный Суд Российской Федерации до сих пор исходил из того, что отсутствие в суде должностного лица, составившего протокол об административном правонарушении или прокурора, поддерживающего привлечение лица к административной ответственности, не препятствует ему оставаться объективным, в том числе по делам, где наказания аналогичны уголовным санкциям по тяжести и последствиям (определения от 26 июня 2014 года № 1312-О, от 25 сентября 2014 года № 2157-О, от 23 ноября 2017 года № 2522-О и др.). В литературе, однако, считают необходимым сделать состязательность непременным условием административно-деликтного производства [30–31].

В том же духе Европейский Суд по правам человека изложил «пилотное» постановление от 20 сентября 2016 года по делу «Карелин против России», имея в виду отсутствие стороны обвинения в судебных процессах об административных правонарушениях в нарушение права на справедливое су-

дебное разбирательство. Чтобы не испытывать беспристрастность судов, этот Суд предложил российским властям, принять законодательные или иные меры и ввести в процесс прокуратуру или другие органы при устном слушании дел об административных правонарушениях.

Иначе говоря, даже щадящие правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, не позволяют считать беспрепятственным российское производство по делам об административных правонарушениях, причем в принципиальной той части, где речь идет о состязательном справедливом суде, что имеет фундаментальное конституционное и вместе с тем конвенционное значение.

В производстве по делам об административных правонарушениях остается проблемой обеспечение лицу, привлекаемому к административной ответственности, юридической помощи защитника (адвоката), поскольку ее получение связано с различными сложностями (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2015 года № 236-О, от 9 февраля 2016 года № 214-О и др.).

КоАП Российской Федерации (часть 1 статьи 25.1 и статья 25.5) предусматривает право лица, привлекаемого к административной ответственности, пользоваться помощью защитника (адвоката) с момента возбуждения дела, но не определяет случаи, когда такую помощь можно получить бесплатно. Но Конституция Российской Федерации (статья 48, часть 1), как и Европейская Конвенция (статья 6, пункт 3, подпункт «с») исходят из того, в частности, что при недостатке средств для оплаты услуг защитника, привлекаемое к ответственности лицо не лишено возможности пользоваться юридической помощью бесплатно, тем более когда это в интересах правосудия.

Понятно, что оплата услуг «бесплатного» адвоката в производстве по делам об административных правонарушениях требует от государства расходов, вероятно значительных, даже если ограничить их судебной формой производства. Учтем и то, что даже в уголовном судопроизводстве есть свои условия предоставления обвиняемым бесплатной защиты. В производстве по делам об административных правонарушениях бесплатную защиту (услуги адвоката) можно было бы связать, например, со случаями, когда по делу может быть назначен административный арест, другие строгие наказания (обязательные работы, административное выдворение, конфискация), а также со статусом малоимущего. Во всяком случае не стоит забывать, что Европейский Суд по правам человека посчитал отсутствие в законода-

тельстве России у лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, права пользоваться услугами назначенного им защитника бесплатно нарушением статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, устанавливающей гарантии справедливого судебного разбирательства, по крайней мере в случае привлечения к ответственности по статье 19.3 КоАП Российской Федерации.

В соответствии со статьей 27.1 КоАП Российской Федерации вред, причиненный незаконным применением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, подлежит возмещению по правилам гражданского законодательства. Между тем применительно к незаконному назначению административных наказаний Кодекс не определяет оснований, условий и порядка возмещения вреда, причиненного их назначением или исполнением. Это само по себе не препятствует интересам добиваться защиты нарушенных своих прав в порядке гражданского судопроизводства, но всё же ясно, что реальные возможности лиц, пострадавших от незаконного административного наказания, получить надлежащее возмещение причиненного вреда, особенно морального, при существующих порядках не так уж значительны. Возмещение вреда осложняет, в частности, условие о вине субъектов (органов или должностных лиц), вынесших незаконное постановление (статьи 151, 1064, 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации), даже когда эту вину условно обязаны презюмировать.

Ответственность государства за злоупотребление властью и незаконные действия органов государственной власти и должностных лиц (статьи 52 и 53 Конституции Российской Федерации) всё же предполагает, ввиду специфики статуса пострадавших от незаконного административного наказания, специальные условия восстановления прав, нарушенных незаконными административными санкциями, не отменяя, разумеется, гражданско-правовых возмещений вреда. Из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации относительно

возмещения гражданину (юридическому лицу) вреда, причиненного ошибочным применением государственного принуждения, следует, что пострадавшего в силу презумпции невиновности нельзя обязать к доказыванию вины органов власти и должностных лиц, причинивших ему вред, в том смысле, в каком их вина образует основание для его возмещения (Постановление от 16 июня 2009 года № 9-П).

В профильном Кодексе об административных правонарушениях нет специального порядка возмещения вреда, причиненного незаконным привлечением к административной ответственности и применением наказаний, он остается в этой части незавершенным и ожидает внесения правил, позволяющих по аналогии с уголовно-процессуальной реабилитацией возмещать в надлежащем порядке такого рода вред с гарантиями восстановления прав и свобод пострадавших. Это решительно важно в компенсации вреда от незаконных штрафов, конфискации, обязательных работ, лишения специального права, административного выдворения и административный ареста (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2020 года 36-П).

8. Заключение

Заметим, что конституционная обязанность государства содержать законодательство об административной ответственности в хорошем состоянии объёмна и многообразна. Всё, здесь изложенное, позволяет ее представить лишь в общем виде и не со всеми, а лишь с отдельными важными частностями. Из недалёкой ретроспективы глубиной на двадцать лет и в конституционно-правовой перспективе административно-деликтное законодательство не заслуживает порицания как сплошная неудача национальной правовой системы. Но и благополучным его не назвать – ни в том, как оно изложено, ни в том, что оно местами слишком подвижно и тяготеет к принудительности и репрессии в законодательных настроениях и правоприменительных трактовках. В основательных переустройствах, которые, похоже, ему предстоят, нельзя упустить насущные вызовы и отойти от конституционных его основ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Игнатенко В.В. Правовое качество законов об административных правонарушениях / В.В. Игнатенко. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1998. – 210 с.
2. Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации / С.Д. Князев // Административное право и процесс. – 2014. – № 2. – С. 16–22.
3. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России / В.Д. Зорькин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 719 с.

4. Князев С.Д. Конституционный Суд в правовой системе Российской Федерации / С.Д. Князев // Журнал российского права. – 2013. – № 12. – С. 5–13.
5. Арановский К.В. Ненапрасное конституционное правосудие / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Судья. – 2017. – № 12. – С. 40–46.
6. Романов М.Л. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.Л. Романов. – Саратов, 2011. – 26 с.
7. Кирин А.В. О некоторых аспектах концепции развития административного законодательства Российской Федерации / А.В. Кирин // Современные концепции административного права и процесса. – М.: РАНХиГС, 2017. – С. 136–137.
8. Шишунова Е.В. Разграничение компетенции между Российской Федерацией и её субъектами по установлению административной ответственности: сравнительный анализ положений КоАП РСФСР и КоАП РФ / Е.В. Шишунова // Административное и информационное право (состояние и перспективы развития): сборник статей. – М.: Изд-во Академического правового ун-та, 2003. – С. 146–154.
9. Россинский Б.В. Административная ответственность: курс лекций / Б.В. Россинский. – М.: Норма, 2004. – 345 с.
10. Князев С.Д. Административно-правовой статус российских граждан: конституционно-правовые основы реформирования / С.Д. Князев // Журнал российского права. – 2004. – № 2. – С. 27–28.
11. Общее административное право: учебник: в 2 ч. Ч. 2: Административно-деликтное право (КоАП РФ). Административное судопроизводство (КАС РФ) / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Изд. дом. ВГУ, 2017. – 820 с.
12. Рукавишникова И.В. О совершенствовании правового регулирования разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях / И.В. Рукавишникова // Публичное право сегодня. – 2018. – № 3. – С. 38–43.
13. Реформа административной ответственности в России / под общ. ред. А.В. Кирина, В.Н. Плигина. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2018. – 476 с.
14. Есаков Г.А. От административных правонарушений к уголовным проступкам, или о существовании уголовного права в широком смысле / Г.А. Есаков // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2013. – № 1. – С. 37–45.
15. Кирин А.В. Ещё раз о генезисе административной ответственности в российском праве (или ответ сторонникам «широкого» уголовного права) / А.В. Кирин // Административное право и процесс. – 2013. – № 7. – С. 53–57.
16. Шишкина О.Е. Судебное разбирательство по делам об административных правонарушениях: поиск конституционных рамок и стандартов правосудия (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) / О.Е. Шишкина // Журнал конституционного правосудия. – 2015. – № 3. – С. 22–23.
17. Административная преюдиция в уголовном праве: казус Ильдара Дадина // Закон. – 2017. – № 2. – С. 21–29.
18. Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.С. Дугенец. – М., 2005. – 34 с.
19. Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: история, теория, практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Морозова. – Екатеринбург, 2004. – 22 с.
20. Рогачёва О.С. Эффективность норм административно-деликтного права / О. С. Рогачева. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2011. – 356 с.
21. Винницкий А.В. О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права / А.В. Винницкий // Журнал российского права. – 2011. – № 5. – С. 81–90.
22. Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц: монография / А.Б. Панов. – М.: Норма, 2013. – 192 с.
23. Игнатенко В.В. Проблемы совершенствования отдельных институтов общей части законодательства об административных правонарушениях / В.В. Игнатенко // Академический юридический журнал. – 2015. – № 2. – С. 24–29.
24. Мифтахов Р.Л. Реформа административной ответственности в Российской Федерации в условиях смены парадигмы регулирования контрольно-надзорной деятельности / Р.Л. Мифтахов // Российское правосудие. – 2020. – № 5. – С. 20–25.

25. Арановский К.В. Административные штрафы и правила их применения (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 2. – С. 106–115.
26. Воронков А.В. Развитие системы административного права в России (международно- и сравнительно-правовые аспекты) / А.В. Воронков. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского государственного университета, 2002. – 84 с.
27. Крамник А.Н. Административно-деликтные нормы и их реализация / А.Н. Крамник. – Минск: Издательский центр БГУ, 2009. – 359 с.
28. Ибрагимов С.И. Материальное и процессуальное законодательство об административной ответственности в Республике Таджикистан / С.И. Ибрагимов // Публичное право сегодня. – 2018. – № 3. – С. 80–85.
29. Панова И.В. Административно-процессуальное право России: монография / И.В. Панова. – М.: Норма, 2016. – 288 с.
30. Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Чекалина. – М., 2003. – 23 с.
31. Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ф.П. Васильев. – М., 2005. – 49 с.
32. Князев С.Д. Право на защиту в производстве по делам об административных правонарушениях в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации / С.Д. Князев, А.И. Микулин // Российский юридический журнал. – 2010. – № 2. – С. 156–159.

REFERENCES

1. Ignatenko V.V. *Legal quality of laws on administrative offenses*. Irkutsk, IGEA Publishing House, 1998. 210 p. (In Russ.).
2. Knyazev S.D. Constitutional standards of administrative responsibility in the legal system of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i process = Administrative law and procedure*. 2014, no. 2, pp. 16–22. (In Russ.).
3. Zorkin V.D. *Constitutional and legal development of Russia*. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2011. 719 p. (In Russ.).
4. Knyazev S.D. Constitutional Court in the legal system of the Russian Federation. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 12, pp. 5–13. (In Russ.).
5. Aranovskiy K.V., Knyazev S.D. Not in vain constitutional justice. *Sud'ya = Judge*, 2017, no.12, pp. 40–46. (In Russ.).
6. Romanov M.L. *Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation as a source of administrative law*. Cand. Diss. Thesis. Saratov, 2011. 26 p. (In Russ.).
7. Kirin A.V. *On some aspects of the concept of development of the administrative legislation of the Russian Federation. Modern concepts of administrative law and process*. Moscow: RANEPА Publ., 2017. Pp. 136–137. (In Russ.).
8. Shishunova E.V. *Delineation of competence between the Russian Federation and its subjects for the establishment of administrative responsibility: a comparative analysis of the provisions of the Code of Administrative Offenses of the RSFSR and the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation*, in: Bachilo I.L., Hamaneva N.Yu (eds.). *Administrativnoe i informacionnoe pravo (sostoyanie i perspektivy razvitiya) = Administrative and information law (state and development prospects)*. Moscow, Publishing house of the Academic Legal University, 2003. Pp. 146–154. (In Russ.).
9. Rossinskiy B.V. *Administrative responsibility: a course of lectures*. Moscow, Norma Publ., 2004. 345 p. (In Russ.).
10. Knyazev S.D. Administrative and legal status of Russian citizens: constitutional and legal foundations of reforming. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2004, no. 2, pp. 27–28. (In Russ.).
11. Starilov Yu.N. (ed.) *General administrative law. Part 2: Administrative and tort law (Code of Administrative Offenses of the Russian Federation). Administrative proceedings (Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation)*. Voronezh, Voronezh State University Publishing House, 2017. 820 p. (In Russ.).

12. Rukavishnikova I.V. On improving the legal regulation of delimiting the jurisdiction of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation in the field of legislation on administrative offenses. *Publichnoe pravo segodnya*, 2018, no. 3, pp. 38–43. (In Russ.).
13. Kirina A.V., Pligin V.N. (ed.) *Reform of administrative responsibility in Russia*. Moscow, Publishing house of the Higher School of Economics, 2018. 476 p. (In Russ.).
14. Esakov G.A. From administrative offenses to criminal offenses, or the existence of criminal law in a broad sense. *Biblioteka kriminalista*, 2013, no.1, pp. 37–45. (In Russ.).
15. Kirin A.V. Once again about the genesis of administrative responsibility in Russian law (or a response to the supporters of "broad" criminal law). *Administrativnoe pravo i process = Administrative law and procedure*, 2013, no.7, pp. 53–57. (In Russ.).
16. Shishkina O.E. Litigation in cases of administrative offenses: search for a constitutional framework and standards of justice (based on the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation). *Zhurnal konstitucionnogo pravosudiya = Journal of Constitutional Justice*, 2015, no.3, pp. 22–23. (In Russ.).
17. Administrative prejudice in criminal law: the case of Ildar Dadin. *Zakon*, 2017, no. 2, pp. 21–29. (In Russ.).
18. Dugenets A.S. *Administrative responsibility in Russian law*. Doct. Diss. Thesis. Moscow, 2005. 34 p. (In Russ.).
19. Morozova N.A. *Administrative responsibility of legal entities: history, theory, practice*. Cand. Diss. Thesis. Yekaterinburg, 2004. 22 p. (In Russ.).
20. Rogacheva O.S. *The effectiveness of the norms of administrative offences law*. Voronezh, Voronezh State University Publishing House, 2011. 356 p. (In Russ.).
21. Vinnitskiy A.V. On the need for legislative consolidation of the institution of legal entities of public law. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2011, no.5, pp. 81–90. (In Russ.).
22. Panov A.B. *Administrative responsibility of legal entities*. Moscow, Norma Publ., 2013. 192 p. (In Russ.).
23. Ignatenko V.V. Problems of improving individual institutions of the general part of the legislation on administrative offenses. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal = Academic law journal from Irkutsk*, 2015, no.2, pp. 24–29. (In Russ.).
24. Miftakhov R.L. Reform of administrative responsibility in the Russian Federation in the context of a change in the paradigm of regulation of control and supervision activities. *Rossijskoe pravosudie = Russian justice*, 2020, no.5, pp. 20–25. (In Russ.).
25. Aranovskiy K.V., Knyazev S.D. Administrative fines and rules for their application (based on the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation). *Pravovaya politika i pravovaya zhizn'*, 2013, no. 2, pp. 106–115. (In Russ.).
26. Voronkov A.V. *Development of the system of administrative law in Russia (international and comparative legal aspects)*. St. Petersburg, St. Petersburg Publishing House, 2002. 84 p. (In Russ.).
27. Kramnik A.N. *Administrative-tort norms and their implementation*. Minsk, Publishing Center of the Belarusian State University, 2009, 359 P. (In Russ.).
28. Ibragimov S.I. Substantive and procedural legislation on administrative responsibility in the Republic of Tajikistan. *Publichnoe pravo segodnya*, 2018, no. 3, pp. 80–85. (In Russ.).
29. Panova I.V. *Administrative and procedural law of Russia*. Moscow, Norma Publ., 2016. 288 p. (In Russ.).
30. Chekalina O.V. *Administrative and jurisdictional process*. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2003. 23 p. (In Russ.).
31. Vasiliev F.P. *Proof in the case of an administrative offense*. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2005. 49 p. (In Russ.).
32. Knyazev S.D., Mikulin A.I. The right to defense in proceedings on cases of administrative offenses in the light of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian juridical journal*, 2010, no. 2, p. 156–159.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Князев Сергей Дмитриевич – Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук; ¹ профессор кафедры конституционного и административного права; ² судья

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Sergey D. Knyazev – Honored Lawyer of the Russian Federation, Honoured Scientist of the Russian Federation, Doctor of Law; ¹ Professor, Department of Constitutional and Administrative Law; ² Judge ¹ Far Eastern Federal University

¹ *Дальневосточный федеральный университет*
² *Конституционный Суд Российской Федерации*
¹ 690091, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8
² 190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., 1
E-mail: knyazev@ksrf.ru
РИНЦ AuthorID: 344659

Арановский Константин Викторович – Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук; ¹ профессор кафедры конституционного и административного права; ² судья
¹ *Дальневосточный федеральный университет*
² *Конституционный Суд Российской Федерации*
¹ 690091, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8
² 190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., 1
E-mail: aranovsky@ksrf.ru
РИНЦ AuthorID: 261768

Данилов Юрий Михайлович – Заслуженный юрист Российской Федерации, судья
Конституционный Суд Российской Федерации
190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., 1
E-mail: ydan@ksrf.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Князев С.Д. Административно-деликтный закон в конституционных перспективах кодификации / С.Д. Князев, К.В. Арановский, Ю.М. Данилов // *Правоприменение*. – 2020. – Т. 4, № 3. – С. 123–138. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(3).123-138.

² *Constitutional Court of the Russian Federation*
¹ 8, Sukhanova ul., Vladivostok, Russia, 690091,
² 1, Senatskaya pl., St. Petersburg, Russia, 190000
E-mail: knyazev@ksrf.ru
RSCI AuthorID: 344659

Konstantin V. Aranovskiy – Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law; ¹ Professor, Department of Constitutional and Administrative Law; ² Judge
¹ *Far Eastern Federal University*
² *Constitutional Court of the Russian Federation*
¹ 8, Sukhanova ul., Vladivostok, 690091, Russia
² 1, Senatskaya pl, St. Petersburg, 190000, Russia
E-mail: aranovsky@ksrf.ru
RSCI AuthorID: 261768

Yuri M. Danilov – Judge, Honored Lawyer of the Russian Federation
Constitutional Court of the Russian Federation
1, Senatskaya pl., St. Petersburg, 190000, Russia
E-mail: ydan@ksrf.ru

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Knyazev S.D., Aranovskiy K.V., Danilov Yu.M. Administrative offences law (constitutional prospects of codification). *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 3, pp. 123–138. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(3).123-138. (In Russ.).