

УДК 342.924

DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-4-480-487

## КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРЕТЬЕЙ КОДИФИКАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

**ЗЫРЯНОВ Сергей Михайлович\***

✉ [zyryanov.s@gmail.com](mailto:zyryanov.s@gmail.com)

*Большая Черемушкинская ул., 12, Москва, 117218, Россия*

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы, связанные с разработкой Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Проводится ретроспективный анализ развития законодательства об административных правонарушениях, дается краткая характеристика законодательства зарубежных стран «западной традиции», регулирующего сходные вопросы, а также законодательства бывших союзных республик – Беларуси, Казахстана и Кыргызстана, наиболее успешно реформировавших национальное законодательство об административных правонарушениях. Автор дает оценку проектам Кодекса об административной ответственности и Кодекса об административных правонарушениях, внесенных в Государственную Думу в 2014–2015 гг., а также Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой планируется начать разработку нового законопроекта. По мнению автора, предложенная Концепция нуждается в доработке, в ней не определены основная идея, цели и предмет правового регулирования, место в системе действующего законодательства (особенно связь с уголовным законодательством).

**Ключевые слова:** административное правонарушение, административная ответственность, административное наказание, кодификация.

## Conceptual Problems of the Third Codification of the Legislation on Administrative Offenses

**Zyryanov Sergei M.\*\***

✉ [zyryanov.s@gmail.com](mailto:zyryanov.s@gmail.com)

*34 B. Cheremushkinskaya st., Moscow, 117218, Russia*

**Abstract.** The article deals with problems related to the development of the concept of the new Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. Retrospective analysis of the development of the legislation on administrative offenses is conducted, a brief description of the legislation of foreign “Western traditional” countries, regulating similar issues, as well as the legislation of former Republics of the USSR – Belarus, Kazakhstan and Kyrgyzstan, which successfully reformed the national legislation on administrative offenses. The Author grades the draft of the Code of Administrative Responsibility and the Code of Administrative Offences submitted to the State Duma in 2014–2015, as well as the initiative concept of the new code, according to which plans are made to start drafting a new bill. According to the Author, the proposed concept needs to be finalized, it does not define the basic idea, purpose and subject of legal regulation, place in the system of the current legislation (especially connection with criminal legislation).

**Keywords:** administrative offence, administrative penalty, administrative sanction, codification.

Состояние современного законодательства об административных правонарушениях и все проблемы, с которыми мы сталкиваемся в настоящее время при реформировании контрольно-над-

\* Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

\*\* Lead Researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Legal Sciences, Professor.

зорной деятельности и регуляторной политики, обусловлены в значительной степени историческими причинами, заданной нам парадигмой, за рамки которой мы никак не можем выйти.

В Российской Империи законодательство о публично-правовой ответственности развивалось в русле общемировых тенденций. Дифференциация в зависимости от характера правонарушения, его общественной опасности, отсутствия или наличия и тяжести последствий выразилась в выделении уголовных проступков в ходе реформ 1860–1870 гг.

В первые годы советской власти прежнее уголовное и административное законодательство было отвергнуто. Принимались акты в формах постановлений, декретов, требовавших решать дела и выносить приговоры, руководствуясь исключительно оценкой обстоятельств дела и интересами пролетарской революции. Административная ответственность, позволявшая революционным органам без суда применять репрессию по отношению к политическому противнику (в широком смысле), в те годы рассматривалась как эффективное орудие. Представления большевиков о публично-правовой ответственности были сформулированы уже в начале декабря 1919 г. в постановлении Наркомата юстиции, утвердившем Руководящие начала по уголовному праву. Документ предусматривал широкий спектр мер ответственности – от морального порицания до расстрела.

Если мы посмотрим ряд постановлений и декретов ВЦИК и СНК тех лет, мы увидим, как формировалось законодательство об административной ответственности. Основные параметры его были довольно четко сформулированы уже декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. «О порядке наложения административных взысканий»<sup>1</sup>. Декрет устанавливал ответственность граждан за нарушения обязательных постановлений местной власти коллегиальными органами исполнительных комитетов (президиумами и коллегиями). В качестве санкций предусматривались лишение свободы сроком до 2 недель, принудительные работы до 1 месяца, штраф, а также возможность замены взысканий. Другим декретом устанавливалась административная высылка на срок до 3 лет.

Положение об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами

обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке (1926 г.) определило предметы ведения органов государственной власти двух уровней (1) краевого, областного, губернского и окружного уровня; 2) уездного уровня) по установлению правил и ответственности (три вида взысканий: предупреждение, штраф, принудительные работы) за их нарушение. В Положении все деликты были систематизированы по родовым объектам. Выделялись, например, правонарушения в следующих областях:

- охраны революционного порядка и безопасности, а также государственного и общественного имущества;
- проведения противопожарных мер;
- борьбы со стихийными бедствиями;
- охраны здоровья населения и борьбы с различными и социальными болезнями;
- борьбы с эпизоотиями и вредителями;
- порядка деятельности предприятий общественного пользования (трамвай, автобусы, столовые, рестораны, гостиницы, ночлежные дома, бани, парикмахерские и т. п.);
- санитарного содержания жилищ, домовых прачечных, дворов, улиц и других мест общественного пользования, освещения лестниц и номерных знаков на фасаде домов, а также принятия мер по осушке подвальных помещений;
- охраны лесов и насаждений, лугов, посевов и зеленей от хищений и истребления;
- порядка деятельности торгово-промышленных и промышленных предприятий в соответствии с требованиями общественной безопасности;
- времени и порядка производства торговли, установления распорядка на ярмарках, рынках, базарах и других местах, отведенных для торговли и др.

В этот же период Украинская ССР завершила работу по кодификации административного законодательства – был принят Административный кодекс УССР, действовавший до 1980-х гг. В РСФСР кодификация завершена не была, хотя проект был подготовлен НКВД РСФСР под руководством профессора А. И. Елистратова.

В последующие годы продолжалось развитие положений об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий

<sup>1</sup> Собр. узаконений РСФСР. 1921. № 52, ст. 310.

в административном порядке (за хулиганство, самогоноварение и т. д.).

Таким образом, основные принципы и собственно модель административной ответственности были сформированы в 1920-гг. [2]. На этих же принципах основан Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (далее – КоАП РСФСР), вряд ли можно найти существенные отличия и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), хотя он разрабатывался уже для принципиально иных общественных отношений, для иного государственного политико-экономического и социального уклада.

Важно помнить, что административная ответственность тогда не рассматривалась в отрыве от уголовной. Законодательство СССР предусматривало возможность замены уголовной ответственности административной за совершение незначительных преступлений. Такая возможность была предусмотрена Уголовным кодексом РСФСР (далее – УК РСФСР) 1922 г. Более того, в ряде статей УК РСФСР закреплена административная ответственность, например, за простое хулиганство. Аналогичные положения были сохранены в УК РСФСР 1926 г. И, наоборот, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5362-VI «Об усилении ответственности за хулиганство» была введена административная преюдиция, когда за неоднократное совершение административных правонарушений наступала уже уголовная ответственность<sup>2</sup>.

Мы наблюдаем эту связь и сейчас, когда законодатель пересматривает оценку общественной опасности того или иного деликта и изменяет его правовую природу, признавая преступлением или, наоборот, декриминализирует и переводит в разряд административных правонарушений.

В полном соответствии с философским законом перехода количества в качество в середине 1960-х гг. правовой массив законодательства об административных правонарушениях начал требовать кодификации. Разобщенность и непоследовательность принятых актов, по меткому замечанию С. С. Алексеева, порождала трудности практического порядка в правоприменении, снижала эффективность административно-правового регулирования и лишала отрасль права необходимой качественной определенности, ко-

торая свойственна административному праву по логике системы права [1, с. 223].

Над первой кодификацией работали ведущие ученые – Ю. М. Козлов, Б. М. Лазарев, А. Е. Лунев, Н. Г. Салищева, Ю. А. Тихомиров, А. П. Шергин и др. Итогом их труда стали Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, утвержденные Верховным Советом СССР в 1980 г., и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях 1984 г.<sup>3</sup>

КоАП РСФСР в полной мере соответствовал эпохе, что проявлялось, прежде всего в перечне объектов охраны от противоправных посягательств. В их числе общественный строй СССР, социалистическая собственность, установленный порядок управления, государственный и общественный порядок, права и законные интересы предприятий, учреждений и организаций, социально-экономические, политические и личные права и свободы граждан.

В КоАП РСФСР были впервые закреплены принципы законодательства об административных правонарушениях, включая принцип презумпции невиновности, установивший в качестве обязательного элемента состава административного проступка вину, возложивший бремя доказывания вины и других обстоятельств на государство. В соответствии с данным принципом лицо считается виновным в совершении административного правонарушения только после вступления в силу соответствующего законного постановления, а неустранимые сомнения в виновности привлекаемого к ответственности лица подлежат толкованию в его пользу.

К сожалению, вина определялась по аналогии с уголовно-правовым пониманием данной категории через последствия, без учета того обстоятельства, что подавляющее большинство составов административных проступков, в отличие от составов преступлений, были и остаются формальными.

Кроме того, был установлен принцип предупреждения административных правонарушений, подразумевавший участие государственных органов, общественных организаций, трудовых коллективов в воспитании граждан в духе высокой сознательности и дисциплины, строгого соблюдения советских законов.

Основы законодательства СССР и союзных республик об административных правонаруше-

<sup>2</sup> *Ведомости* Верхов. Совета СССР. 1966. № 30, ст. 595.

<sup>3</sup> *Ведомости* Верхов. Совета РСФСР. 1984. № 27, ст. 909.

ниях ввели легальную дефиницию административного правонарушения, воспроизведенную в КоАП РСФСР: посягающее на государственный и общественный порядок, социалистическую собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством установлена административная ответственность.

В данной дефиниции содержались все ключевые признаки административного проступка как противоправного виновного и запрещенного под страхом административной ответственности деяния. В числе признаков, в отличие от признаков преступления, отсутствовала общественная опасность. Это послужило причиной активной дискуссии, которая не завершилась до настоящего времени. Мнения ученых разделились. Одни считали, что административное правонарушение обладает признаком общественной опасности, хотя и в меньшей степени, чем преступление. Другие доказывали, что общественной опасности административного правонарушения нет, но оно является деянием общественно вредным, не обращая внимания при этом, что преступление также является общественно вредным деянием, и различить по этому признаку два типа деликтов невозможно.

В то же время большое значение имеет признак наказуемости («за которое установлена административная ответственность»), исключающий возможность применения аналогии закона.

С начала 1990-х гг. КоАП РСФСР начал модифицироваться в соответствии с потребностями государства новой формации. Вскоре стало очевидным, что дальнейшее сохранение советского закона, приспособленного к новой жизни, невозможно, что нужен новый кодекс, который и был подготовлен к 2000 г. на основе КоАП РСФСР.

В КоАП РФ были сохранены многие принципы законодательства об административных правонарушениях, система и структура самого кодекса, определения форм вины через последствия.

В связи с кардинальными политическими и социально-экономическими изменениями, произошедшими в стране в начале 1990-х гг., появилась необходимость изменения перечня задач законодательства об административных правонарушениях, разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской

Федерации. Из перечня целей административного наказания была исключена цель воспитания граждан в духе уважения к социалистической законности, хотя нужно понимать, что реализация указанных целей частной и общей превенции подразумевает и воспитание.

Несколько изменилась дефиниция административного правонарушения. Из нее были исключены указания на области охраняемых отношений. Но в целом были сохранены все ключевые признаки. Административное правонарушение не получило признака общественной опасности либо общественной вредности. К сожалению, необходимо признать, что законодатель никогда не учитывал данного обстоятельства ни в других статьях Общей части, ни в статьях Особенной части КоАП РФ, обосновывая необходимость установления или усиления административной ответственности общественной опасностью деликтов.

Перечень административных наказаний был существенно расширен (и продолжает расширяться), хотя из него исключили исправительные работы, впоследствии это изъятие было компенсировано обязательными работами. Выросли (и продолжают увеличиваться) сроки давности.

В КоАП РФ было включено положение, не допускающее установления административной ответственности иными федеральными законами, но оно так и не было полностью реализовано.

Значительное развитие получила часть КоАП РФ, регулирующая отношения, связанные с производством по делам об административных правонарушениях. Более четко сформулированы задачи и принципы производства, определен круг участников производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности. Отдельные главы посвящены доказательствам и доказыванию, применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, круг которых значительно расширился. Судьи оказались полноправными субъектами административной юрисдикции, к их ведению отнесено значительное число дел об административных правонарушениях.

Вместе с тем сохранилось очевидное несоответствие административно-юрисдикционного процесса материальной составляющей административно-деликтного права, заложенное в КоАП РСФСР: при том, что Особенная часть законодательства об административных

правонарушениях сохраняет свое генетическое родство с уголовным правом, производство по делам об административных правонарушениях тяготеет к гражданскому процессу. Более того, правоприменитель приветствует именно такую модель, еще более ярко выраженную в арбитражном процессе, который применяется при рассмотрении дел об административных правонарушениях в арбитражных судах.

Кратко можно охарактеризовать КоАП РФ как существенно более совершенный законодательный акт, который вместе с тем не избавился от принципиальной основы, заложенной советским правом и поэтому не соответствует тому современному типу государства, каким является Российская Федерация.

Несовершенство положений КоАП РФ, высочайшая динамика развития общественных отношений, обусловили нестабильность законодательства об административных правонарушениях, непрерывное внесение в него изменений и дополнений. Вследствие этого законодатель и правоприменитель утратили ориентиры, понимание целей и задач административной ответственности. Административным наказаниям вопреки фундаментальным правовым основам, разграничивающим сферы регулирования гражданского, уголовного и административного права, придаются функции правосознания, возмещения вреда, причиненного правонарушением (гражданско-правовая ответственность) или восстановления социальной справедливости (уголовно-правовая ответственность), в то время как административная ответственность призвана обеспечивать лишь частную и общую превенцию.

Наиболее негативным явлением стала монетаризация административной ответственности. Штрафы рассматриваются как источник пополнения бюджетов разных уровней, вследствие чего вместо превенции на передний план выходит задача умножения административной деликтности – чем больше правонарушений, тем больше денежный поток. Это извращает суть юридической ответственности и искажает правосознание как всего общества, так и профессиональное.

На этом фоне в 2010 г. по инициативе научной общественности началась работа по подготовке третьей кодификации. В 2015 г. было предложено два законопроекта: Кодекс Российской Федерации об административной ответственности, внесенный в Государственную Думу депутатом

А. А. Агеевым, и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, внесенный в Государственную Думу депутатами В. А. Васильевым, В. Н. Плигиным, С. А. Поповым, Д. Ф. Вяткиным и В. А. Поневежским.

Сравнительный анализ этих законопроектов и действующего КоАП РФ позволяет сделать вывод, что они сохранили генетическую связь с действующим законом и через него – с советским законодательством, формирование которого началось в первые годы советской власти.

Задачи, которые ставили перед собой разработчики рассматриваемых законопроектов – упрощение нормативного правового регулирования, смягчение административной ответственности, ее переориентация в сторону предупреждения правонарушений, – решить не удалось. Проекты получились еще более сложными, объемными, запутанными и карательными.

Несмотря на то что административная ответственность зародилась в СССР, современным зарубежным странам этот феномен знаком. Кроме того, бывшие союзные республики сохранили, а некоторые из них существенно развили доставшее им наследство. Вместе с тем, если рассматривать законодательство зарубежных стран в этом аспекте, обнаруживаются значительные отличия.

Как утверждает крупнейший специалист по административному праву зарубежных стран М. Л. Штатина, «западная традиция, сформированная преимущественно под влиянием прусского, французского и англосаксонского права, отрицает существование административной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности и признает ее вспомогательный, субсидиарный характер по отношению к уголовной и гражданско-правовой ответственности» [3, с. 171].

Термин «административная ответственность» встречается в зарубежном законодательстве, но ему придается различное содержание. Так, во Франции и в Мексике это понятие применяется в отношении публичных служащих, в Великобритании – когда речь идет об ответственности административных органов за вред, причиненный их действиями или бездействием, в Германии – для норм, устанавливающих ответственность за совершение мелких проступков.

В то же время во многих зарубежных странах распространяется практика наделения административных органов правом налагать

административные штрафы за совершение незначительных преступлений в упрощенном порядке. В результате сложилась тенденция к формированию нового для этих правопорядков вида публично-правовой ответственности. В 1991 г. была принята Рекомендация N R(91)1 Комитета министров Совета Европы государствам-членам относительно административных санкций. В данной Рекомендации выражена озабоченность процессом декриминализации и расширения административных функций государства и предложено включить дополнительные гарантии защиты прав граждан и организаций.

В настоящее время ряд директив ЕС предусматривают возможность применения административных санкций в порядке, установленном национальным законодательством, при условии, что данные санкции будут эффективными, пропорциональными и сдерживающими. В результате законодательство многих стран ЕС включает положения о применении административных санкций за нарушения требований европейского законодательства. Нередко порядок применения таких санкций устанавливается ведомственными нормативными правовыми актами (инструкциями).

Говоря о применении мер ответственности за незначительные преступления или уголовные проступки в упрощенном (в административном или во внесудебном) порядке, необходимо иметь в виду, что эти проступки сохраняют уголовно-правовую природу. Процессуальные различия фактически определяются лицом, привлекаемым к ответственности. Если данное лицо признает вину и согласно с наказанием, оно выбирает административный процесс (добровольно исполняет наказание в течение установленного срока, например, в Великобритании – в течение 28 дней). Если несогласно, то выбирает судебный процесс, однако широкая дискреция суда позволяет как признать лицо невиновным, так и наложить на него любое наказание, не превышающее установленное санкцией соответствующей статьи, но превышающее то, которое понесло бы наказанное лицо при добровольном исполнении.

Страны СНГ развивают законодательство об административных правонарушениях, проводят отдельные кодификации (Беларусь) либо сохраняют традиционную структуру (Казахстан). При этом законодатель стремится соблюсти логику правовых установлений. Так, в КоАП

Республики Казахстан определяются задачи законодательства об административных правонарушениях (в перечне которых лишь один пункт касается государственных интересов, а остальные – граждан и организаций, одной из задач является предупреждение совершения правонарушений) и устанавливается, что все остальные положения Кодекса нацелены на осуществление этих задач.

Заслуживает внимания положение КоАП Республики Казахстан о том, что административное взыскание не служит средством возмещения имущественного ущерба. Причиненный административным правонарушением вред возмещается в гражданско-процессуальном порядке. Кроме того, предусмотрено, что при отсутствии отягчающих обстоятельств правоприменитель обязан назначить предупреждение. Таким образом, целевая установка действительно реализована в других положениях Кодекса.

Довольно интересным представляется Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, принятый 2 марта 2017 г. Его задачей является правовое обеспечение охраны прав, свобод и интересов личности, интересов юридических лиц, общественных и государственных интересов, порядка публичного управления от противоправных посягательств. И также все остальные положения направлены на решение указанной задачи.

Кодексом устанавливается ответственность за деяния против порядка публичного управления. Вина физического лица определяется через осознание противоправности действия или бездействия без учета отношения к последствиям. Вина юридического лица определяется через вину его работника. Предусматриваются два вида взысканий – предупреждение и штраф, а также дополнительные меры – пеня, изъятие имущества, принудительная эвакуация транспортного средства, отстранение от управления транспортным средством. Субъектами административной юрисдикции являются государственные органы и комиссии органов местного самоуправления.

Налицо завидное стремление к экономии юридических средств.

В научной среде сейчас ведется активная дискуссия об общих параметрах законодательства об административных правонарушениях (или об административной ответственности). И в ходе этой дискуссии все большее число сторонников приобретает идея о возвращении административной ответственности ее первоначальной

сущности, которая заключалась, если вспомнить историю, в том, что административная ответственность применялась административными органами. То, что в целях наложения административного ареста в 1966 г. отдельные составы административных правонарушений были отнесены к ведению судей (а сейчас к ведению судьи отнесено рассмотрение около четверти всех статей Особенной части КоАП РФ), противоречит статусу судей, предназначению судебной системы. Судья не должен быть придатком административной власти [4, с. 33; 5, с. 74].

Принятие этой идеи позволит поставить на свои места многие противоречивые положения законодательства об административных правонарушениях:

– ограничить дискрецию (и коррупцию) в контрольно-надзорной деятельности и при рассмотрении дел об административных правонарушениях должностными лицами, формализовав их деятельность и предоставив судам определять оптимальные вид и размер наказания;

– решить проблему установления вины лица, привлекаемого к ответственности, в совершении деяний, имеющих формальные составы: задачу установления вины будут решать суды в соответствии с их предназначением;

– максимально упростить и удешевить производство по делам об административных правонарушениях;

– предоставить органам и должностным лицам право назначать не только предупреждения и административные штрафы, но и наказания иных видов (административное выдворение, лишение специального права, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и т. д.), поскольку назначенные ими наказания не будут обязательными к исполнению (исключительно добровольное исполнение). Обязательному исполнению подлежат лишь судебные акты.

И, конечно же, самое главное – необходимо уйти от репрессивной, карательной, фискальной направленности законодательства об административных правонарушениях. Основная идея, которая должна быть сформулирована в Основных положениях Кодекса, должна строго прослеживаться по всем его разделам и статьям. Необходимо установить запрет рассматривать административные наказания как средство возмещения имущественного ущерба, как возмездие или как источник пополнения бюджета. Направленность на предупреждение совершения новых правонарушений должна проявляться в неуклонном сокращении административной деликтности.

Учитывая цели проведения реформы контрольно-надзорной деятельности (+гильотина) и административной ответственности, необходимо сформулировать задачи законодательства об административных правонарушениях таким образом, чтобы они учитывали положения ст. 2, ч. 3 ст. 55, других статей Конституции Российской Федерации, обеспечивали в первую очередь охрану и защиту прав и свобод граждан, юридических лиц, свободу предпринимательства, создавали бы благоприятные условия для экономического развития страны.

К сожалению, проект Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не учитывает этих обстоятельств. В нем не определены основная идея, цели и предмет правового регулирования, место в системе действующего законодательства (особенно связь с уголовным законодательством)<sup>4</sup>. Предложенный вариант Концепции сохраняет репрессивность, фискальную направленность и основывается на заблуждении о том, что усиление административной ответственности само по себе может оказать превентивное воздействие, хотя правоприменительная практика со всей очевидностью доказывает обратное.

#### **Список литературы**

1. Алексеев С. С. Структура советского права. М. : Юрид. лит., 1975. 264 с.
2. Памятники российского права : учеб.-науч. пособие : в 35 т. / [О. В. Бобровский и др.] ; под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2017. Т. 34: Кодекс РСФСР об административных правонарушениях / [А. А. Гогин, С. М. Зырянов, А. П. Шергин, Р. Л. Хачатуров]. 322 с.
3. Реформа административной ответственности в России : моногр. М. : Нац. исследоват. ун-т «Высш. шк. экономики», 2018. 480 с.
4. Соловей Ю. П. К вопросу о реформе законодательных основ административной ответственности // Законодательство об административных правонарушениях: современное состояние и пути совершенствования : материалы заседания круглого стола (3 марта 2014 г.). Тула : Аквариус, 2014. С. 28–39.

<sup>4</sup> Необходимо учитывать, что определение идеи, целей, задач, соотношения с иными средствами воздействия на противоправное поведение и многие другие вопросы – это вопросы не юридические, а политические [6, с. 14].

5. Соловей Ю. П. Рецензия на монографию П. П. Серкова «Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы» (М. : Норма : Инфра-М, 2012. 480 с.) // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 72–80.

6. Шергин А. П. О концепции административной политики // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. тез. ст. М., 2003. С. 14–16.

### **References**

1. Alekseev S. S. *Struktura sovetskogo prava* [Soviet Law Structure]. M. : Yuridicheskaya literatura Publ., 1975. 264 p.
2. Gogin A. A., Zyryanov S. M., Shergin A. P., Khachaturov R. L. *Pamyatniki rossiiskogo prava. T. 34: Kodeks RSFSR ob administrativnykh pravonarusheniyakh* [Monuments of Russian Law. Vol. 34: Code of the RSFSR on Administrative Offenses]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2017. 322 p.
3. *Reforma administrativnoi otvetstvennosti v Rossii* [Reform of Administrative Responsibility in Russia]. Moscow, National Research University “Higher School of Economics” Publ., 2018. 480 p.
4. Solovey Yu. P. K voprosu o reforme zakonodatel’nykh osnov administrativnoi otvetstvennosti [On the Issue of Reform of the Legislative Basis of Administrative Responsibility]. *Zakonodatel'stvo ob administrativnykh pravonarusheniyakh: sovremennoe sostoyanie i puti sovershenstvovaniya – Legislation on Administrative Violations: the Current State and Ways of Improvement*. Tula, Akvarius Publ., 2014, pp. 28–39.
5. Solovey Yu. P. Retsenziya na monografiyu P. P. Serkova «Administrativnaya otvetstvennost' v rossiiskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podkhody» (M. : Norma : Infra-M, 2012. 480 s.) [Review of P. P. Serkov’s Monograph “Administrative Responsibility in Russian Law: Contemporary Comprehension and New Approaches” (Moscow, Norma Publ., Infra-M Publ., 2012. 480 p.)]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*, 2013, no. 3, pp. 72–80.
6. Shergin A. P. O kontseptsii administrativnoi politiki [On the Concept of Administrative Policy]. *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava – Actual Problems of Administrative and Administrative-Procedural Law*. Moscow, 2003, pp. 14–16.